

## VINCOLI PAESAGGISTICI

martedì 19 giugno 2007

Ultimo aggiornamento martedì 19 giugno 2007

TAR VENETO, SEZ. I - sentenza n. 583/2007

(non costituiscono vincoli, ai sensi e per gli effetti delle misure di salvaguardia stabilite dall'art. 35 della L.R. 61 del 1985, le prescrizioni di natura procedimentale ovvero quelle "generiche ed indirette", vale a dire quelle prescrizioni del piano territoriale regionale di coordinamento che, per essere concretamente efficaci, necessitano di un'ulteriore svolgimento di pianificazione di livello inferiore, trattandosi di misure che appartengono al tipo delle cc.dd. "direttive")

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, prima Sezione, con l'intervento dei magistrati:

Bruno Amoroso Presidente

Italo Franco Consigliere

Fulvio Rocco Consigliere, Estensore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso R.G. 1407/1995, proposto dalla Regina S.r.l., in persona del suo legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto Massari e dall'Avv. Franco Zambelli, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Venezia-Mestre, dapprima in Via Ospedale n. 9/12 e, quindi, in Via Felice Cavallotti n. 22, contro

il Comune di Garda (Verona), in persona del Sindaco pro tempore, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'Avv. Vittorio Pomari e dall'Avv. Giovanni B. Maggiolo, con elezione di domicilio presso lo studio di quest'ultimo un Venezia, San Marco n. 3472, per l'annullamento

della nota Prot. n. 1611 dd. 13 marzo 1995, a firma del Sindaco di Garda recante diniego di rinnovo dell'utilizzazione dell'area a parcheggio in località San Vigilio.

Visto il ricorso con i relativi allegati, notificato il 27 aprile 1995 e depositato il 9 maggio 1995;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Garda

viste le memorie prodotte dalle parti;

visti gli atti tutti di causa;

udito nella pubblica udienza dell'1 febbraio 2007, (relatore il consigliere Fulvio Rocco) l'Avv. Bertoldi, in sostituzione dell'Avv. Zambelli, per la ricorrente; nessuno comparso per il Comune resistente;

ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

1.1. La ricorrente, Regina S.r.l., espone di essere conduttrice di un compendio immobiliare di proprietà dei Conti Guarienti di Brenzone, ubicato nel Comune di Garda (Verona), località Punta San Vigilio, nel tratto di costa del Lago di Garda confinante con il Comune di Torri del Benaco.

Tale complesso di immobili è di rilevante pregio architettonico e ambientale, ed è assoggettato a vincoli paesaggistici discendenti dalla L. 29 giugno 1939 n. 1497 e dal D.L. 27 giugno 1985 n. 312 convertito con modificazioni in L. 8 agosto 1985 n. 431, nonché a vincoli storico-artistici discendenti, a loro volta, dalla L. 1 giugno 1939 n. 1089.

La ricorrente precisa – altresì – di gestire all'interno del compendio sopradescritto la Locanda San Vigilio, ben nota meta del turismo di élite.

Il resistente Comune di Garda precisa, a sua volta, che a tale attività si era pure aggiunta la gestione – peraltro, dichiaratamente “non autorizzata” (cfr. pag. 1 della memoria dell'Amministrazione Comunale dd. 16 maggio 1995) – di un complesso balneare ubicato nell'immediatamente attigua spiaggia denominata “Baia delle Sirene” e frequentato da un pubblico più ampio ed eterogeneo.

L'esercizio dello stabilimento balneare è, peraltro, cessato per intervento dell'Autorità Giudiziaria nonché per effetto dell'ordinanza sindacale n. 4102 dd. 7 aprile 1994 recante la reiezione della domanda di rilascio dell'autorizzazione all'apertura e alla gestione della relativa struttura: diniego sul quale questa stessa Sezione ebbe quindi ad esprimersi con ordinanza n. 383 dd. 25 maggio 1994 emessa nel procedimento proposto sub R.G. 1432/1994 dal Sig. Agostino Guarienti di Brenzone nei confronti del Comune di Garda e recante, a sua volta, la reiezione della domanda di sospensione cautelare del provvedimento medesimo.

Tale ricorso giurisdizionale è stato dichiarato perento con decreto presidenziale n. 957 dd. 14 marzo 2005.

La ricorrente afferma, inoltre, che per effetto della convenzione Prot. n. 3070 – Rep. n. 524 dd. 29 novembre 1959 il Conte Ing. Bortolo Guarienti di Brenzone cedette in locazione al Comune di Garda un'area di circa mq. 1.000, ubicata all'ingresso del parco del compendio al fine della sua utilizzazione quale parcheggio per i visitatori, con contestuale imposizione di un divieto di transito veicolare sul viale di accesso principale (cfr. doc. 4 di parte ricorrente).

L'Amministrazione Comunale, a sua volta, affidò la gestione dell'attività di parcheggio a terzi.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 61 dd. 23 febbraio 1988 si addivenne a tale affidamento mediante licitazione privata.

La difesa del Comune riferisce al riguardo talune ulteriori e quanto mai singolari circostanze, ossia che al relativo procedimento partecipò pure la Regina S.r.l., risultando seconda classificata nella graduatoria dopo tale Sig. Umberto Sartori, il quale – peraltro – non ottenne l'aggiudicazione del servizio in quanto il Conte Guglielmo Guarienti di Brenzone, divenuto medio tempore proprietario del compendio, si avvalse di una clausola contenuta all'art. 2 della predetta Convenzione secondo la quale “il personale che sorveglierà il posteggio del Comune dovrà essere di gradimento” della proprietà; e tale iniziativa avrebbe - per l'appunto - determinato l'affidamento del servizio alla Società qui ricorrente, della quale è amministratore unico il Sig. Agostino Guarienti di Brenzone, figlio dello stesso Conte Guglielmo (cfr. pagg. 2 e 3 della predetta memoria dd. 16 maggio 1995 prodotta dalla difesa del Comune).

L'Amministrazione Comunale afferma che il servizio venne affidato a mezzo di apposita convenzione annuale per il periodo di tempo intercorrente tra il 10 maggio 1989 e il 31 ottobre 1989, e che la convenzione medesima venne quindi rinnovata di anno in anno sino alla data del 31 ottobre 1994 (cfr. ibidem).

Consta, quindi, che a fronte di un'ulteriore richiesta di Regina finalizzata al rinnovo della convenzione di cui trattasi, il Sindaco di Garda ha significato, con provvedimento Prot. n. 1611 dd. 13 marzo 1995 notificato alla richiedente in pari data, che “con riferimento alla Vs. richiesta in data 9 febbraio 1995, spiace dover comunicare che il vigente Piano Territoriale Regionale di Coordinamento fa divieto per la realizzazione di parcheggi a valle della Strada Statale Gardesana Orientale. Non è più possibile pertanto il rinnovo della convenzione. Per eventuali informazioni si prega di rivolgersi all'Arch. Franco Delaini, oppure al Segretario Comunale. Distinti saluti”.

1.2. Ciò posto, con il ricorso in epigrafe Regina chiede l'annullamento del provvedimento testè riportato, deducendo al riguardo l'avvenuta falsa applicazione dell'art. 9.1.5. del Piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC) approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 250 dd. 13 ottobre 1991 e pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Veneto n. 93 – supplemento dd. 24 settembre 1992, eccesso di potere per travisamento, violazione dei principi relativi alla cogenza del PTRC contenuti nell'art. 5 della L. 17 agosto 1942 n. 1150 e succ. modd. e intt. ed eccesso di potere per travisamento sotto ulteriore profilo, violazione dell'art. 11 delle disposizioni preliminari al Codice Civile, ulteriore eccesso di potere per travisamento, eccesso di potere per contraddittorietà con precedenti determinazioni assunte dalla medesima Amministrazione Comunale, illegittima disapplicazione della convenzione stipulata inter partes in data 29 novembre 1959, nonché eccesso di potere per difetto di istruttoria e ingiustizia manifesta.

2. Si è costituito in giudizio il Comune di Garda, eccependo in via preliminare l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse.

La medesima difesa ha, peraltro, pure replicato nel merito alle censure avversarie concludendo, in subordine, per la riezione delle medesime.

3. Con ordinanza n. 741 dd. 17 maggio 1995 la Sezione ha accolto la domanda di sospensione cautelare del provvedimento impugnato, avanzata dalla ricorrente, rilevando che "nel caso di specie" sussistevano "gli elementi indispensabili (nel fumus e danno) per la concessione della richiesta misura cautelare".

4. Con successiva memoria dd. 28 dicembre 2006 la difesa della ricorrente, nell'insistere per l'accoglimento dell'impugnativa, ha – altresì – evidenziato che "nel frattempo è profondamente mutata la regolamentazione urbanistica già invocata dal Comune per far cessare l'utilizzo dell'area a spazio di sosta", posto che con deliberazione del Consiglio Comunale di Garda n. 47 dd. 18 agosto 2005 l'area di cui trattasi, in accoglimento alle osservazioni prodotte dalla ricorrente medesima nei riguardi dell'adottata Variante parziale n. 11 al Piano regolatore generale comunale, è stata destinata a zona turistico-ricettiva con destinazione specifica a parcheggio (cfr. pagg. 2 e 3 memoria cit., doc. 2 di parte ricorrente prodotto il 23 dicembre 2006).

5. Alla pubblica udienza dell'1 febbraio 2006 la causa è stata trattenuta per la decisione.

6.1. Ciò posto, il Collegio evidenzia che sussiste a tutt'oggi, diversamente da quanto potrebbe apparire dall'assunto relativo all'attuale stato della disciplina sulla destinazione urbanistica dell'area in questione contenuto nella memoria della ricorrente dd. 28 dicembre 2006, un interesse della medesima Regina alla decisione del ricorso in epigrafe, posto che l'accoglimento dell'osservazione da essa proposta in sede di Variante al vigente strumento urbanistico primario vigente nel Comune non si configura quale atto definitivo, non risultando l'atto stesso a tutt'oggi condiviso dalla Giunta Regionale, competente ad approvare la Variante medesima a' sensi dell'art. 50, terzo comma, e dell'art. 44 e ss. della L.R. 61 del 1985.

In difetto di tale circostanza, quindi, l'inibizione al rinnovo della convenzione sulla gestione del parcheggio che l'Amministrazione Comunale ha inteso ricavare dal contenuto del PTRC – strumento di pianificazione, quest'ultimo, che risulta sua volta a tutt'oggi in vigore, - permanerebbe efficace, al di là della contingente sua sospensione cautelare sin qui accordata da questo stesso giudice, ove non fosse definitivamente caducata in sede di definizione del merito di causa.

6.2. Il Collegio – altresì – evidenzia che va parimenti respinta la prospettazione della difesa del Comune secondo la quale Regina non avrebbe interesse ad impugnare il surriportato provvedimento di diniego di rinnovo della convenzione sia in dipendenza della circostanza che con deliberazione del Consiglio Comunale n. 12 dd. 18 marzo 1995 sarebbe stata adottata una Variante al P.R.G. che contemplerebbe, tra l'altro, il divieto di adibire l'area in questione a parcheggio, sia in relazione alla sussistenza di un'insindacabile autonomia della medesima Amministrazione Comunale nella scelta di non stipulare comunque contratti per la gestione a parcheggio dell'area di cui trattasi.

In tal senso, va infatti rilevato che l'adozione della Variante sulla quale l'Amministrazione Comunale fonda la propria eccezione deve reputarsi - all'evidenza - superata dal ben antitetico contenuto dell'anzidetta Variante da ultimo adottata con deliberazione consiliare n. 47 dd. 18 agosto 2005, e che l'affermazione secondo la quale il provvedimento impugnato recherebbe pure l'affermazione di una scelta di non stipulare comunque contratti con chicchessia aventi per oggetto la

gestione del parcheggio in questione risulta a sua volta smentita dallo stesso, inequivoco tenore testuale del provvedimento medesimo, laddove esclusivamente si invoca a presupposto del diniego il preteso contenuto del PTRC: tanto che, al fine di formulare la propria eccezione, la stessa difesa del Comune è costretta ad affermare che l'Amministrazione avrebbe disposto la reiezione della domanda di Regina "implicitamente precisando di non essere più intenzionata ad utilizzare a parcheggio l'area di cui ha la diretta disponibilità" (cfr. pagg. 3 e 4 della memoria defensionale del Comune dd. 16 maggio 1995).

Il Collegio, in relazione a tale opinione espressa dalla difesa del Comune, reputa – per contro - che proprio l'anzidetta chiarezza della formulazione letterale del provvedimento in esame esclude *ictu oculi* la sussistenza di assunti impliciti nel medesimo.

7.1. Tutto ciò premesso, il ricorso in epigrafe va accolto avuto riguardo – in via del tutto assorbente – a quanto segue.

7.2. A ragione la difesa dell'Amministrazione Comunale ha rimarcato che il PTRC assume, a' sensi dell'art. 4, comma 5, della L.R. 61 del 1985 anche valenza paesistica ai fini di quanto disposto dall'art. 1-bis e dall'art. 1-quinquies del D.L. 312 del 1985 convertito con modificazioni in L. 431 del 1985, con la conseguenza che non è al riguardo possibile affermare, in via generale - e come, per l'appunto, sostiene la difesa dei ricorrenti - che il medesimo PTRC, a' sensi degli artt. 5 e 6 della L. 1150 del 1942, vincolerebbe i soli Comuni a conformare il contenuto della propria disciplina urbanistica al proprio contenuto, nel mentre non recherebbe disposizioni immediatamente precettive per i privati.

Peraltro, avuto riguardo al concreto significato assunto dalla disciplina del PTRC nella specie applicata dall'Amministrazione Comunale, ossia (secondo la concorde affermazione delle parti) il § 9.1.5. della relazione illustrativa del PTRC medesimo, non è ravvisabile l'istituzione di alcun vincolo paesaggistico sull'area in questione.

A tale conclusione si perviene, innanzitutto, in relazione alla circostanza che è stata fatta applicazione non già della parte normativa del PTRC, ma di una proposizione contenuta nella parte illustrativa dei contenuti del Piano medesimo, per di più esplicitamente ed esclusivamente finalizzata ad introdurre "indirizzi per i piani di area di secondo livello", di competenza della stessa Amministrazione Regionale, ed in relazione ai quali - per l'appunto, e per quanto segnatamente attiene la subarea dell'Alto

T.A.R. per il Veneto – I Sezione n. 1407/95

Lago - "dovrà essere prevista la localizzazione di parcheggi a monte della SS 249 "Gardesana orientale" con caratteristiche costruttive e uso di materiali adeguati all'ambiente".

Se così è, risulta dunque del tutto conferente al caso di specie l'assunto, già enunciato da questo stesso T.A.R., secondo il quale "non costituiscono vincoli, ai sensi e per gli effetti delle misure di salvaguardia stabilite dall'art. 35 della L.R. 61 del 1985 a tutela di dette limitazioni previste nei piani regionali di coordinamento territoriale, le prescrizioni di natura procedimentale ovvero quelle "generiche ed indirette", vale a dire quelle prescrizioni del piano territoriale regionale di coordinamento che, per essere concretamente efficaci, necessitano di un'ulteriore svolgimento di pianificazione di livello inferiore, trattandosi di misure che appartengono al tipo delle cc.dd. "direttive" " (cfr., puntualmente, la sentenza n. 501 dd. 31 maggio 1988 resa da questa stessa Sezione).

Né va sottaciuto che, ad ogni buon conto, risulta del tutto arbitraria, proprio perché manifestamente priva di qualsivoglia elemento letterale o sistematico, l'interpretazione proposta in sede defensionale dalla difesa del Comune secondo la quale la surriportata affermazione della relazione illustrativa del PTRC si configurerebbe come finalizzata non già alla realizzazione di nuovi e ulteriori parcheggi, ma alla necessità di trasferire ivi quelli esistenti a monte della S.S. 249 (cfr. pag. 7 della memoria dell'Amministrazione Comunale dd. 16 maggio 1995).

8. Le spese e gli onorari del giudizio seguono la soccombenza di lite, e sono liquidati nel dispositivo.  
P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, prima sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie, e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna il Comune di Garda al pagamento delle spese e degli onorari del giudizio, complessivamente liquidati nella misura di € 1.000.00.- (mille/00), oltre ad I.V.A. e C.P.A.

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

Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio dell'1 febbraio 2007 .

Il Presidente    l'Estensore

Il Segretario  
SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA  
il.....n.....  
(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)  
Il Direttore della Prima Sezione