

N. 00935/2013 REG.PROV.COLL.

N. 02394/1999 REG.RIC.

N. 00447/2012 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2394 del 1999, proposto da: Condominio Europa in persona dell'amministratore pro tempore, Andreosi Renato, Buso Giovanna, Scarabello William per I.T.M.E. s.r.l., Comin Mariangela, Donadini Antonio, Costa Ivana Gianna, Davanza Gabriella Paladin, Biancotto Oriana, Marin Carlo, Del Turco Gian Attilio, Rossi Gino, Fagarazzi Silvia, D'Atri Carmelo, Cancemi Angela, Papa Ferdinando, Montefusco Massimo, Grandin Maura, Galante Patrizia Franchin, Batacchi Fiorenzo per Centrale s.n.c., Pagotto Sante, Bortolussi Nevio per Banca Friuladria, rappresentati e difesi dall'avv. Raffaele Bucci, domiciliati, ex art. 25 c.p.a., presso la segreteria del T.A.R.;

contro

Comune di San Dona' Di Piave in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Alberto Borella, con domicilio eletto presso l'avv. Franco Stivanello Gussoni in Venezia, Dorsoduro, 3593;

sul ricorso numero di registro generale 447 del 2012, proposto da: Condomio Europa in persona dell'amministratore pro tempore, Mauro Tonon, Eleonora Rigoni, Ignazio Bertani, Adriana Buso, Alberto Nardean, Roberta Carrer, Maurizio Franchi, rappresentati e difesi dall'avv. Raffaele Bucci, domiciliati, ex art. 25 c.p.a., presso la segreteria del T.A.R.;

contro

Comune di San Dona' di Piave in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Alberto Borella, Stefania Piovesan, Franco Stivanello Gussoni, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Venezia, Dorsoduro, 3593;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 2394 del 1999:

dell'ordinanza n. 167 del 7 luglio 1999 del Sindaco di San Donà di Piave, nonché dell'atto n. 24188 del 26 luglio 1999 di reiezione dell'istanza di annullamento in via di autotutela;

quanto al ricorso n. 447 del 2012:

della deliberazione del Consiglio Comunale di San Donà di Piave 20/12/2011 n. 103, che ha deliberato a) la sdemanializzazione e b) l'inserimento tra le aree comunali da vendere (quali parcheggi privati) dei 77 posti auto interrati; dell'ordinanza successiva (i cui estremi non sono noti) con la quale l'Amministrazione di San Donà di Piave ha imposto il "divieto di sosta" su tali 77 posti auto.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di San Dona' Di Piave;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 giugno 2013 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso iscritto al n. di R.G. 2394 del 1999, il condominio Europa, insieme ad alcuni condomini, hanno impugnato il provvedimento indicato in epigrafe con il quale è stata ordinata la destinazione esclusiva, dei parcheggi pubblici situati nell'interrato del condominio Europa in piazza 4 novembre, al ricovero degli automezzi di proprietà comunale.

Gli stessi ricorrenti hanno anche contestualmente impugnato il provvedimento del Sindaco di San Donà di Piave con il quale è stata respinta l'istanza di annullamento in via di autotutela della predetta ordinanza sindacale n. 167 del 7 luglio 1999.

Avverso tali provvedimenti sono state dedotte le censure di: eccesso di potere, sotto svariati profili (difetto di motivazione, erroneità dei presupposti, contraddittorietà con atti precedenti, sviamento di potere); violazione dell'art. 42 della Costituzione; violazione degli artt. 41quiquies e sexies della legge n. 1150 del 1942 e dell'art. 9 della L. n.122/1989, dell'art. 5 del D.M. n.1444/1968, dell'art. 25 della L.R.V. n. 61/85; violazione dell'art. 7 della L. n. 241/1990 per mancata comunicazione di avvio del procedimento.

Ad avviso dei ricorrenti, un' interpretazione corretta delle norme in materia di urbanistica citate dovrebbe indurre a ritenere che i parcheggi in oggetto siano, in maniera inderogabile, di pertinenza del condominio Europa e dunque da riservare all'uso dei condomini e degli utenti delle attività commerciali e direzionali comprese nel condominio Europa e non anche utilizzabili in via esclusiva dal Comune per proprie finalità. Pertanto, in mancanza di una procedura

espropriativa, non si sarebbe potuto giungere alle conclusioni cui è pervenuto il Comune resistente.

Inoltre, si lamenta la violazione dell' art. 7 legge n. 241 del 1990 poiché non sarebbe stato comunicato l'avviso di avvio del procedimento, impedendo in tal modo un'attiva partecipazione del condominio ricorrente al predetto procedimento.

Si è costituito in giudizio il Comune di San Donà di Piave, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

All'esito dell'udienza in camera di consiglio del 10 novembre 1999, veniva respinta la domanda di sospensiva, con ordinanza confermata in appello.

Con ricorso iscritto al numero di R.G. 447 del 2012, il Condominio Europa, insieme ad altri otto condomini, hanno invece impugnato la deliberazione del consiglio comunale n. 103 del 20.12.2011, con la quale si è decisa: a) la sdemanializzazione e b) l'inserimento tra le aree comunali da vendere (quali parcheggi privati) dei 77 posti auto interrati in questione; nonché la successiva ordinanza con la quale l'amministrazione, in previsione della vendita di tali posti auto, ha imposto il divieto di sosta sugli stessi.

A fondamento di tale ricorso i ricorrenti hanno dedotto le censure di: violazione dell'art. 7 della L. n. 241/1990; violazione dell'art. 28 L. 1150/1942 e dell'art. 63 della L.R. n. 61/1985, non potendo le opere di urbanizzazione essere dismesse in favore di privati; violazione dell'art. 11 della L. n. 241/1990, per violazione della convenzione sottoscritta per l'urbanizzazione di una porzione del territorio comunale; eccesso di potere per falsità del presupposto, illogicità manifesta e travisamento dei fatti.

Si è costituito il Comune di San Donà di Piave chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

I difensori delle parti hanno depositato memorie conclusive e di replica relativamente ad entrambi i ricorsi.

Alla pubblica udienza del 26 giugno 2013, all'esito della discussione delle parti, entrambi i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

DIRITTO

1. Considerato che i due ricorsi, sia pure parzialmente connessi, hanno ad oggetto la medesima questione sostanziale, appare opportuno disporne la riunione ai sensi dell'art. 70 c.p.a. .

2. Il ricorso n. 2394/1999 è infondato e deve essere rigettato.

3. La questione centrale, posta a fondamento di tale ricorso è costituita dall'individuazione della natura pubblica o privata dei parcheggi oggetto dell'ordinanza sindacale e del corrispondente regime giuridico. Secondo la tesi dei ricorrenti, si tratterebbe di parcheggi privati di pertinenza delle singole unità immobiliari, ai quali si applicherebbe il particolare regime costituito dal vincolo inderogabile di accessorietà degli stessi all'immobile principale, dal vincolo di destinazione e dall'inalienabilità separata, di cui all'art. 41 sexies della legge urbanistica n. 1150 del 1942 e alla L. n. 122/1989.

4. Invero, dall'esame degli atti di causa, risulta che con l'atto unilaterale d'obbligo 27 luglio 1988 il Consorzio Agrario Provinciale di Venezia (che poi alienò la proprietà alla società Europa srl, alla quale, a sua volta, succedette il condominio Europa) si era impegnato a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione previste dal piano di recupero, scomputandone il valore dagli oneri dovuti.

5. Tra le opere di urbanizzazione da realizzare a scomputo degli oneri vi erano anche 72 posti auto da destinare ad uso pubblico e resi necessari, ai sensi dell'art. 5 del D.M. 2 aprile 1968, dalla destinazione direzionale di parte dell'edificio da realizzare.

6. Per la realizzazione di tali parcheggi, la società Europa chiese ed ottenne dal Comune (con atto del 23 novembre 1990) in diritto di superficie l'area demaniale sottostante Piazza IV novembre.
7. Una volta realizzati l'edificio e l'autorimessa interrata, con atto di accertamento del 17 maggio 1994, furono identificati catastalmente i parcheggi ad uso pubblico, realizzati in numero maggiore di 77 posti macchina.
8. In definitiva, dei 77 parcheggi vincolati ad uso pubblico, 52 risultarono realizzati su suolo demaniale concesso in diritto di superficie alla società Europa, e 25 sulla proprietà privata sotto il fabbricato principale.
9. Ciò premesso, è evidente che occorre tenere distinto il regime giuridico di tali 77 posti auto, vincolati ad uso pubblico e realizzati in attuazione del piano particolareggiato come parcheggi pubblici di standard, dal regime dei parcheggi privati di pertinenza delle singole unità immobiliari ex L. 122/1989.
10. Ed infatti, i primi sono contemplati dall'art. 41 quinquies della L. n. 1150/1942, insieme agli spazi pubblici e al verde pubblico, e sono regolati dal D.M. 2 aprile 1968, n. 1444; tale regolamento, al fine di garantire un ordinato sviluppo del territorio ed alleviare il carico urbanistico, in particolare, definisce lo standard pubblico relativo ai parcheggi in quanto opere di urbanizzazione primaria e lo individua (all'art. 5, comma 2, per i nuovi insediamenti di carattere commerciale e direzionale, in 80 mq per ogni 100 mq di superficie lorda di pavimento), in aggiunta alle superfici a parcheggio previste dall'art. 18 L. n. 765/1967 (che ha introdotto l'art. 41 sexies nella L. n. 1150/1942). Viceversa, i parcheggi privati sono disciplinati da quest'ultimo articolo 41 sexies e dall'articolo 9 della L. 122/1989. Essi sono riservati agli abitanti delle unità residenziali o agli addetti delle unità non residenziali, e sono asserviti all'unità edilizia o immobiliare con vincolo di pertinenzialità. In tal caso la legge (al fine, più specifico, di decongestionare la viabilità pubblica, attraverso la previsione, in sede di nuove costruzioni, d'idonei

spazi di ricovero degli autoveicoli dei proprietari dei appartamenti), prevede una diversa proporzionalità (un metro quadrato di parcheggio per ogni 10 metri cubi di costruzione) ed un rapporto pertinenziale d'uso inscindibile con l'unità immobiliare principale.

11. Conseguentemente, i 77 posti auto oggetto della presente causa, realizzati su suolo demaniale concesso in superficie o su suolo privato, ma asserviti ad uso pubblico a mezzo di atto notarile registrato e trascritto, costituiscono indubbiamente opere di urbanizzazione primaria, previste dal piano particolareggiato e realizzate a scomputo degli oneri di urbanizzazione, ed in quanto tali non sono legati da alcun vincolo di destinazione o pertinenziale con le singole unità immobiliari del condominio Europa.

12. I parcheggi ad uso pubblico sono invece normalmente destinati, non solo, ai visitatori degli insediamenti residenziali e ai clienti o utenti degli insediamenti non residenziali, ma anche, in assenza di specifici divieti, alla più generica fruizione, ai fini di stazionamento e sosta degli autoveicoli, da parte della generalità dei cittadini.

13. Pertanto, i condomini ricorrenti non possono vantare alcun diritto all'uso esclusivo di tali spazi, essendo la loro posizione di vantaggio nei confronti di tali posti auto, parificabile a quella di un qualsiasi cittadino nei confronti di uno spazio a standard pubblico.

14. Nel caso in esame, peraltro, con l'ordinanza impugnata con il primo ricorso, i posti auto in esame sono stati riservati al ricovero degli automezzi di proprietà comunale in uso alla Polizia Municipale. E ciò in conformità all'art. 7 lett. d) del D.lgs. n. 285/92 (codice della strada) ai sensi del quale, con ordinanza del sindaco, i comuni possono riservare limitati spazi alla sosta dei veicoli degli organi di polizia stradale.

15. Pertanto, non vi è contrasto tra la funzione che i parcheggi pubblici sono chiamati ad assolvere e la concreta destinazione attribuita ad essi, nel caso di specie, dal comune.

16. In ogni caso, non risulta che tale determinazione abbia compromesso la dotazione minima di parcheggi pubblici stabilita dal D.M. 1444/1968, dalla legge regionale n. 61/85 e dal P.R.G. .

17. Risultano pertanto infondati i motivi primo, secondo e quarto del ricorso n. 2394/12.

18. Ugualmente infondato è il terzo motivo, con il quale si è denunciata la violazione dell'art. 7 della L. n. 241/1990; ed infatti, ai condomini dell'Europa non spettava alcuna comunicazione di avvio del procedimento, rispetto ad un'ordinanza con la quale si è inteso regolare l'uso di spazi destinati a standard pubblico, sui quali i condomini non possono vantare alcuna posizione giuridica di vantaggio qualificata e differenziata.

19. Il ricorso n. 2394/12 è pertanto infondato e deve essere rigettato.

20. Parimenti infondato è il ricorso n. 447/2012.

21. Con tale ricorso il Condominio Europa ed altri otto condomini hanno impugnato la delibera del Comune di San Donà di Piave con la quale il Comune ha disposto: a) relativamente ai 52 parcheggi sottostanti la piazza e concessi al condominio in diritto di superficie, di alienarli con procedura ad evidenza pubblica, previa sdemanializzazione; b) relativamente ai 25 posti auto sottostanti l'edificio condominiale, di rinunciare all'uso pubblico, previo versamento da parte del condominio degli importi dovuti per la monetizzazione delle aree a standard.

22. Quanto al primo motivo di ricorso, concernente la mancata comunicazione di avvio del procedimento ci si riporta al punto 18 della motivazione. Inoltre, come rilevato dalla difesa dell'amministrazione, dal verbale di assemblea condominiale del 30 novembre 2011 (doc. 21 Comune), risulta che il condominio, a quella data,

era già stato informato in maniera chiara e precisa delle intenzioni dell'amministrazione comunale di procedere alla cessione dei parcheggi siti nel complesso; circostanza, questa, posta all'ordine del giorno della predetta assemblea. Ne consegue l'infondatezza del motivo.

23. In ordine alla legittimità sostanziale della delibera si osserva che questa è stata adottata dall'amministrazione nell'esercizio del proprio potere discrezionale in materia di governo del territorio. Ed essa appare correttamente motivata, logica e ragionevole.

Infatti, il Comune ha preliminarmente dato atto dell'impossibilità di garantire una utilizzazione collettiva di tali parcheggi, in ragione di una non eliminabile promiscuità tra lo spazio pubblico e quello dell'autorimessa privata.

E, d'altra parte, che i condomini abbiano sempre occupato abusivamente i parcheggi pubblici, è circostanza acclarata anche dalla sentenza della Corte di Appello di Venezia n. 1858 del 12 luglio 2011, prodotta dalla difesa del Comune.

24. Pertanto, l'amministrazione ha ritenuto maggiormente vantaggioso assegnare ai privati tali spazi di sosta, previa sdemanializzazione dei parcheggi insistenti su area demaniale e previa rinuncia alla servitù pubblica e monetizzazione delle aree a standard per i parcheggi situati all'interno del condominio.

25. Né risultano violati i parametri urbanistici vincolanti posti dal D.M. 1444/1968 e dalle leggi regionali n. 61/85 e 11/04.

Pertanto, in caso di mancanza di aree disponibili all'interno di un PUA, è ammessa la monetizzazione degli standard al fine di reperire altrove aree disponibili. Tale possibilità, già ammessa dalla giurisprudenza consolidata, è espressamente prevista dall'art. 32 della L.R. n. 11/2004 (e prima ancora lo era dall'art. 26 comma 7 della L.R. n. 61/1985).

26. Nel caso di specie, il dirigente del settore edilizia del Comune di San Donà di Piave, nella comunicazione del 15 maggio 2013 (doc. 23 Comune), con riferimento

ai 77 posti auto in esame, dà atto che “la somma introitata dalla monetizzazione delle aree a standard permetterà all’amministrazione di ricavare nuovi parcheggi in aree libere e in prossimità del centro storico”; e che “il programma comunale per il ricavo di nuovi spazi di sosta ha portato di recente al ricavo di nuovi parcheggi per un numero di stalli maggiore di circa 200 unità”. In allegato a tale comunicazione è stata prodotta una planimetria che dimostra la vicinanza di tali nuovi parcheggi al parcheggio interrato del condominio Europa. Pertanto, alla luce di tali produzioni, risulta, se non altro, l’avvenuto recupero della dotazione di tali standard.

27. Quanto alla prevista alienazione previa gara pubblica degli spazi di sosta realizzati su proprietà demaniale, essa è stata disposta in conformità all’art. 58 del D.L. n. 112/08, che facoltizza espressamente gli enti pubblici a dismettere la proprietà di beni non strumentali all’uso pubblico, previo inserimento di tali beni nel piano delle alienazioni immobiliari; inserimento che ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile.

28. Per cui l’operazione in esame, fatto salvo il rispetto degli standard urbanistici (ma v. punto 25), deve ritenersi consentita anche con riferimento ad immobili costituenti opere di urbanizzazione giudicate non più idonee a garantire un servizio alla collettività.

29. Infine, non appare pertinente il richiamo all’art. 11 della legge 241/1990 che si assume violato, dato che, nel caso di specie, viene in questione solo l’assunzione dell’obbligo di eseguire direttamente le opere di urbanizzazione a scomputo degli oneri.

30. Da ultimo, quanto al contestato divieto di sosta imposto su una parte dei parcheggi, esso appare perfettamente legittimo, essendo stato adottato nei confronti dei dipendenti comunali (gli unici che possono utilizzare i parcheggi suddetti) per riservare provvisoriamente i posti auto a privati cui i lavori pubblici di

riqualificazione di una piazza adiacente il complesso Europa hanno intercluso gli accessi carrai ai relativi parcheggi.

31. In ragione delle sopra esposte considerazioni, anche il ricorso n. 447/2012 deve essere rigettato in quanto infondato.

32. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, avendoli riuniti, li rigetta entrambi;

condanna i ricorrenti in solido a rimborsare le spese di lite al Comune di San Donà di Piave, che si liquidano in complessivi € 5.000,00 (cinquemila/00) oltre oneri accessori.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 26 giugno 2013 con l'intervento dei magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/07/2013

IL SEGRETARIO

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