

N. 00695/2014 REG.PROV.COLL.
N. 01072/2012 REG.RIC.
N. 01855/2013 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 1072 del 2012, proposto da:
Nadilla De Polo e Franco di Maio, rappresentati e difesi dagli avv. Silvia Scarpa, Giovanni Falcomer, con domicilio eletto presso Silvia Scarpa in Venezia, Dorsoduro, 3540;

contro

Comune di Venezia, rappresentato e difeso per legge dagli avv. Maurizio Ballarin, Giulio Gidoni, domiciliata in Venezia, S. Marco, 4091; Commissione per la Salvaguardia di Venezia, Regione Veneto;

sul ricorso numero di registro generale 1855 del 2013, proposto da:
Nadilla De Polo, e Franco Di Maio, rappresentati e difesi dagli avv.

Giovanni Falcomer, Silvia Scarpa, con domicilio eletto presso Silvia Scarpa in Venezia, Dorsoduro, 3540;

contro

Comune di Venezia, rappresentato e difeso dagli avv. Giulio Gidoni, Antonio Iannotta, Maurizio Ballarin, con domicilio eletto presso Giulio Gidoni in Venezia, Avv.Ra Civica - San Marco 4091;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 1072 del 2012:

del provvedimento dd 3.5.2012 di diniego, parziale, di condono edilizio, nonché degli atti presupposti, con particolare riferimento al parere della Commissione per la Salvaguardia;

quanto al ricorso n. 1855 del 2013:

del provvedimento del Dirigente del Servizio Controllo del Territorio del Comune di Venezia 20/9/2013 prot. 2013/408111, comunicato alla Sig.ra Nadilla De Polo ed al Sig. Franco Di Maio in data 16/10/2013, con il quale è stata ordinata la demolizione di opere asseritamente abusive.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in entrambi i giudizi del Comune di Venezia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 maggio 2014 la dott.ssa Alessandra Farina e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti sono comproprietari di un immobile sito in Venezia – Lido, via Morosini 16, per il quale, con riferimento ad alcuni interventi abusivi precedentemente realizzati e consistenti nella chiusura di una terrazza con serramenti in alluminio anodizzato, nella formazione di un foro porta e la demolizione di un servizio e suo riposizionamento in altro locale, veniva presentata in data 29.11.1986 domanda di condono edilizio, ai sensi dell'art. 32 della legge 47/85.

Ottenute le integrazioni documentali richieste, il Comune si determinava sfavorevolmente limitatamente alla chiusura della terrazza con il ricavo della veranda con serramenti in alluminio anodizzato, in quanto sarebbe emerso un “eccessivo impatto paesaggistico... trattandosi di materiali non tradizionali”.

Avverso il diniego di condono di cui al provvedimento del Dirigente del Servizio Condono Edilizio del Comune di Venezia del 3.5.2012, insorgevano i ricorrenti con il primo gravame indicato in epigrafe, n.r.g. 1072/2012, denunciandone l'illegittimità sotto diversi profili.

Con un primo gruppo di doglianze è stata rilevata l'illegittimità del diniego in quanto evidenziante l'incompatibilità con il contesto tutelato del materiale utilizzato per i serramenti (alluminio anodizzato) nonostante si tratti di un aspetto dell'opera attinente alla finitura della stessa, che come tale non risulta pertinente ed idoneo a giustificare l'asserito impatto con l'ambito protetto.

Con le ulteriori censure è stato quindi denunciato il vizio di difetto di motivazione, non essendo state esplicitate adeguatamente le ragioni per le quali l'utilizzo di tali materiali costituirebbe causa di impatto

paesaggistico, in assenza di alcun parametro di riferimento, nonché il difetto di istruttoria, trattandosi di materiali ampiamente utilizzati in zona (non di particolare pregio) e comunque non direttamente visibili dalla strada principale.

Nel contempo l'amministrazione comunale, attesa la persistenza dell'abuso, dava avvio al procedimento per l'applicazione delle sanzioni previste degli artt. 34 del D.P.R. 380/01 e 167, comma 4 del D.lgs. 42/2004.

Quindi, assumeva il provvedimento del 20 settembre 2013 prot. n. 408111 con il quale intimava ai ricorrenti la demolizione delle opere abusive non condonate.

In tale atto veniva rilevato come dette opere abusive risultavano in contrasto con le previsioni di cui all'art. 48.8 delle N.T.A , che per la zona del Lido non consente l'uso dell'alluminio anodizzato, nonché l'impossibilità di ottenere in sanatoria l'autorizzazione paesaggistica, trattandosi di intervento che ha comportato incremento di volumetria e come tale vietato ai sensi dell'art. 167, comma 4 del D.lgs. 42/04.

Avverso detto provvedimento è stato quindi proposto dai medesimi istanti il secondo ricorso indicato in epigrafe, n.r.g. 1855/2013, con il quale, oltre a denunciare l'illegittimità in via derivata dal diniego di condono in precedenza impugnato, sono state svolte ulteriori censure evidenziando vizi propri del provvedimento repressivo assunto dall'amministrazione.

In particolare, è stato denunciato il vizio di eccesso di potere per travisamento dei fatti e il difetto di istruttoria, essendo stata ingiunta la

demolizione dell'intera veranda nonostante il punto di contrasto con l'ambito tutelato fosse riferito al solo utilizzo dei materiali per gli infissi. Inoltre, parte istante ha evidenziato come nel provvedimento demolitorio assunto dall'amministrazione siano stati introdotti ulteriori e nuovi argomenti a fondamento dell'incompatibilità paesaggistica dell'intervento, i quali tuttavia non risultano presenti nel provvedimento di diniego di condono, con il quale il relativo potere era stato ormai definitivamente esercitato dal Comune.

Gli stessi richiami alle norme delle N.T.A. ed alla disciplina del Codice Urbani risultano del tutto illegittime, in quanto successive all'epoca della realizzazione degli interventi.

In ogni caso, risulta violato il principio del giusto procedimento, in quanto l'amministrazione ha omesso di valutare la possibilità di sostituire la sanzione demolitoria con l'applicazione di una sanzione pecuniaria.

Il Comune di Venezia si è costituito in entrambi i giudizi, rilevando la piena legittimità del provvedimento con il quale è stato denegato il condono edilizio dell'abuso realizzato, osservando in particolare che l'utilizzo dell'alluminio anodizzato è stato valorizzato con riferimento all'intero opus realizzato e non come tale, trattandosi di intervento che ha visto inseriti i serramenti nella struttura preesistente, all'interno del pogggiolo, alterando la morfologia del fabbricato, che prevede per tutti i piani la presenza di terrazze aperte, con la scansione dei pilastri che creano contrasto cromatico con il restante fabbricato.

Quanto, poi, al successivo provvedimento con il quale è stata ingiunta la demolizione delle opere non sanate, la difesa resistente, dopo aver

sottolineato come trattasi di provvedimento dovuto a fronte di un abuso non sanato e non sanabile ai sensi dell'art. 167, 4 comma D.lgs. 42/04, ha evidenziato come il richiamo in esso contenuto alle norme preclusive al mantenimento dell'opera risulta inserito a supporto dell'ineluttabilità del provvedimento demolitorio.

Di tal chè, l'amministrazione non ha inteso, in tale sede, assumere alcuna integrazione della motivazione, avendo unicamente ribadito l'inaammissibilità della sanatoria per un intervento abusivo implicante incremento di superficie/volume.

All'udienza del 7 maggio 2014 entrambi i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente si dispone la riunione dei due ricorsi indicati in epigrafe, essendo evidente la loro connessione oggettiva e soggettiva, che ne giustifica la trattazione congiunta.

Oggetto del presente contenzioso è il diniego di condono edilizio, chiesto ai sensi dell'art.32 della legge 47/85, per un intervento eseguito in assenza di titolo sull'immobile di proprietà dei ricorrenti e consistente nella realizzazione di una veranda, ottenuta mediante la chiusura del preesistente poggiolo in muratura mediante l'utilizzo di serramenti in alluminio anodizzato.

Il diniego opposto dall'amministrazione comunale ed oggetto del primo ricorso è stato motivato con specifico riferimento all'utilizzo del materiale per i serramenti (alluminio anodizzato), il quale sarebbe di per sé in contrasto con il vincolo di tutela paesaggistica esistente sull'isola del Lido di Venezia.

A tale diniego è seguito il provvedimento oggetto del secondo gravame proposto dai ricorrenti, sigg.ri De Polo - Di Maio, con il quale è stata ingiunta la demolizione delle opere non condonate, trattandosi di opere non sanabili in quanto comportanti incremento di superficie/volumetria.

Ritiene il Collegio che il primo ricorso sia fondato e meritevole di accoglimento con riguardo, in via del tutto assorbente ogni ulteriore censura, al dedotto vizio di difetto di motivazione.

Come già osservato dalla Sezione in fattispecie analoghe, la funzione della motivazione del provvedimento amministrativo, così come chiarito dalla consolidata giurisprudenza, è diretta a consentire al destinatario di ricostruire l'iter logico-giuridico in base al quale l'amministrazione è pervenuta all'adozione di tale atto nonché le ragioni ad esso sottese; e ciò allo scopo di verificare la correttezza del potere in concreto esercitato, nel rispetto di un obbligo da valutarsi, invero, caso per caso in relazione alla tipologia dell'atto considerato (Cons. Stato, sez. V, 4 aprile 2006, n. 1750; sez. IV, 22 febbraio 2001 n. 938, sez. V, 25 settembre 2000 n. 5069).

Ciò che deve ritenersi necessario perché l'atto non risulti inficiato da censure nella sua parte motiva è che in esso siano sempre esternate le ragioni che giustificano la determinazione assunta, non potendo la motivazione espressa in essa esaurirsi in semplici, generiche locuzioni di stile.

Nel caso in esame il provvedimento che denegato il rilascio del condono per l'intervento abusivo realizzato sull'immobile di proprietà dei ricorrenti risulta motivato, con espresso richiamo al parere espresso

dalla Commissione per la Salvaguardia, con riferimento all'eccessivo impatto paesaggistico, per quanto riguarda la chiusura della terrazza per il ricavo della veranda con serramenti in alluminio anodizzato, derivante dall'utilizzo di materiali non tradizionali.

Nessuna ulteriore motivazione circa tale assunto è stata esplicitata nel diniego impugnato, onde chiarire in quali termini e per quali specifici motivi l'utilizzo di tali materiali si ponga in assoluto contrasto con il vincolo paesaggistico, al punto da non consentire la sanatoria dell'intervento.

Tale motivazione non appare, all'evidenza, idonea a sorreggere in modo puntuale il diniego della domanda di sanatoria.

Infatti, in relazione a provvedimenti negativi in materia di nulla osta paesaggistico l'Amministrazione è certamente tenuta a motivare in modo esaustivo circa la concreta incompatibilità del progetto sottoposto all'esame con i valori paesaggistici tutelati, indicando le specifiche ragioni per le quali le opere edilizie considerate non si ritengono adeguate alle caratteristiche ambientali protette, motivazione questa che deve essere ancor più pregnante nel caso in cui si operi nell'ambito di vincolo generalizzato, onde evitare una generica insanabilità delle opere (cfr. Cons. Stato, VI, 8 maggio 2008, n.2111).

Nel caso in esame le ragioni del diniego appaiono, invece, contenute nell'espressione del tutto sintetica "eccessivo impatto paesaggistico... trattandosi di materiali non tradizionali", che per il solo riferimento generico alla scelta dei materiali utilizzati nella edificazione, non appare di certo sufficiente a sorreggere il diniego di concessione in sanatoria laddove esso deve esplicitare le ragioni di fatto poste alla base dell'atto di

diniego, anche per rendere edotto il titolare dell'interesse legittimo di carattere pretensivo sulle circostanze rilevanti nel caso di specie.

In definitiva, nel caso in esame il diniego espresso in ordine alla domanda di sanatoria contiene una valutazione apodittica che non appare soddisfare i requisiti minimali della motivazione, non essendo di certo sufficiente la mera affermazione secondo cui il manufatto in questione mal si inserirebbe nel contesto ambientale per i materiali utilizzati, in quanto non tradizionali, senza alcuna ulteriore precisazione, senza nulla specificare nel concreto per dimostrare il contrasto con l'interesse ambientale tutelato.

Affinché quindi l'atto non incorra nel vizio di difetto di motivazione, qui rilevato, è necessario che nella sua parte motiva siano sempre esternate le ragioni che giustificano la determinazione assunta, non potendo la motivazione espressa in essa esaurirsi in semplici, generiche locuzioni di stile.

Per detti motivi va quindi accolto il primo ricorso e per l'effetto va disposto l'annullamento del diniego impugnato.

Per l'effetto, può trovare accoglimento anche il secondo gravame, proposto avverso il provvedimento sanzionatorio assunto dal Comune sul presupposto della persistenza dell'abuso rilevato e non sanato.

Sul punto è la stessa difesa del Comune ad osservare nella propria memoria difensiva come il provvedimento demolitorio sia stato assunto in diretta conseguenza ("ineluttabilità") dell'opposto diniego di sanatoria, per cui le ulteriori motivazioni in esso contenute (riferite al contrasto con l'art. 48.8. n.t.a. ed all'art. 167, comma 4 del D.lgs.

42/2004), assumono valenza di mero supporto a sostegno del provvedimento che l'amministrazione era tenuta ad adottare.

Essendo quindi venuto meno, in quanto illegittimo, il provvedimento che costituisce il presupposto di quello successivamente assunto dall'amministrazione, onde sanzionare l'abuso (illegittimamente) non sanato, ne consegue che anche detto provvedimento, assorbite tutte le ulteriori doglianze dedotte anche con riferimento a vizi propri, deve essere a sua volta annullato in quanto affetto da illegittimità in via derivata.

Per detti motivi entrambi i ricorsi vanno accolti, con annullamento degli atti impugnati.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe riuniti, li accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati.

Compensa le spese e competenze del giudizio tra le parti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere, Estensore

Giovanni Ricchiuto, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/05/2014

IL SEGRETARIO

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