

Pubblicato il 08/05/2024

N. 04129/2024REG.PROV.COLL.

N. 07806/2021 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7806 del 2021, proposto dalla società Campo Manin a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Ferasin, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Venezia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Stefano Gattamelata, Antonio Iannotta, Nicoletta Ongaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, via di Monte Fiore n. 22;
il Ministero della Cultura, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

la Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per il Comune di Venezia e Laguna, la Regione Veneto, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituite in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (sezione terza) n. 00137 del 2021, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Venezia e del Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 aprile 2024 il consigliere Marina Perrelli e viste le conclusioni come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società Campo Manin a r.l. ha chiesto la riforma della sentenza del T.a.r. per il Veneto, sezione III, n. 137, pubblicata l'1 febbraio 2021, con la quale è stato respinto il ricorso per l'annullamento della delibera della Giunta comunale n. 237 del 2016 nella parte in cui classifica Campo Manin a "*pianificazione zero*", nonché dei verbali della conferenza di servizi del 26 aprile 2016 e del 5 maggio 2016.

1.2. La società appellante, che svolge attività di gestione immobiliare di fabbricati e locali siti in Comune di Venezia, ivi compresi alcuni immobili di proprietà ubicati in Campo Manin, deduce l'erroneità della sentenza impugnata:

1) per il mancato riconoscimento del vizio di eccesso di potere per manifesta illogicità, per carenza di istruttoria e per violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990.

Ad avviso della società appellante le determinazioni dell'amministrazione comunale sarebbero inficiate da errori di fatto e da palesi illogicità poiché i plateatici sarebbero stati consentiti in "campi" molto angusti e sicuramente più trafficati di Campo Manin, nel quale non insistono né fabbricati pubblici, né fabbricati religiosi, come emergerebbe dalla documentazione fotografica depositata. Dal piano di afflusso turistico redatto dalla città di Venezia - Direzione Generale - è possibile rilevare che sono stati concessi plateatici in Strada Nuova, Lista di Spagna, Calle Larga San Marco, Campiello Selvatico, Fondamenta Ormesini, Fondamenta Misericordia, Fondamenta di Cannaregio, Campo San Lio, Riva del Vin, Riva degli Schiavoni, Riva del Carbon, mentre immotivatamente Campo Manin sarebbe stato ritenuto "a pianificazione zero", nonostante sia tra i campi più estesi del centro storico di Venezia, non abbia alcun particolare valore monumentale, né sia, per ubicazione, tra i più centrali;

2) per non avere riconosciuto il difetto di motivazione del provvedimento impugnato, nonché il contrasto con precedenti provvedimenti della stessa amministrazione comunale. Secondo la prospettazione della parte appellante dai verbali della conferenza di servizi non sarebbe possibile desumere quali siano le ragioni diritto poste a base dell'esclusione di Campo Manin dalle aree soggette a concessione di suolo pubblico, né sarebbe evincibile il contenuto delle osservazioni evocate dal Comune e pedissequamente richiamarne dalla sentenza. Tale motivazione sarebbe stata ancor più necessaria in considerazione del fatto che, secondo la ricostruzione offerta dalla società appellante, la delibera della Giunta municipale n. 229 del 2015, abrogando le precedenti delibere n. 132 e 136 del 2009, avrebbe eliminato anche tutti i criteri localizzativi dalle stesse dettati, ivi incluso il divieto di occupazione di suolo pubblico in Campo Manin. La prospettazione della società appellante troverebbe conferma anche nella delibera n. 237 del 2015 dalla quale emergerebbe che Campo Manin è interessato da un flusso

pedonale medio e, quindi, compatibile con la previsione di concessioni di suolo pubblico. Sarebbe, pertanto, erronea la tesi sposata dal giudice di primo grado secondo cui la delibera n. 229 del 2015 avrebbe abrogato la delibera n.132 del 2009 limitatamente ai criteri localizzativi dettati per le aree oggetto di pianificazione, mentre non avrebbe potuto abrogare criteri localizzativi mai dettati, come è accaduto per Campo Manin.

2. Il Ministero della cultura si è costituito in giudizio con memoria di stile concludendo per il rigetto dell'appello.

3. Il Comune di Venezia si è costituito in giudizio ed ha concluso per il rigetto.

4. La società appellante e il Comune appellato hanno depositato memorie e repliche *ex art. 73 c.p.a.* in vista dell'udienza dell'11 aprile 2024 alla quale la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

6. L'appello non è fondato e va respinto.

7. I fatti rilevanti per la decisione della causa possono essere così sintetizzati:

a) con delibera di Giunta comunale n. 132 del 2009 sono stati individuati i criteri localizzativi e le priorità per l'assegnazione delle occupazioni di suolo pubblico relativi alle aree, come individuate dal parere quadro della Soprintendenza, sulla base di n. 39 provvedimenti della Giunta comunale;

b) con specifico riguardo all'area di Campo Manin la pianificazione è stata adottata con la delibera n. 136 del 2009 che ha rinviato alla deliberazione n. 83 del 2008 la quale, attese *“le dimensioni, le caratteristiche e la centralità di Campo Manin che ne fanno un fondamentale nodo viario”*, ha ritenuto di non prevedere per lo stesso alcuna occupazione con plateatici;

c) con la delibera di Giunta comunale n. 229 del 2015 si è disposto *“di abrogare la deliberazione n. 132 del 3.4.2009 avente ad oggetto ‘Criteri localizzativi per le concessioni d’uso*

suolo pubblico Pianini. Approvazione criteri attuativi” con la quale venivano stabiliti criteri e priorità nelle procedure di assegnazione delle concessioni nell’ambito dei pianini”;

d) con la delibera di Giunta n. 237 del 2016, all’esito dell’intesa con la Soprintendenza e la Regione Veneto, ai sensi dell’art. 52 del d.lgs. n. 42/2004, sono stati approvati i criteri localizzativi per le occupazioni di suolo pubblico, confermando l’elenco delle aree già pianificate (c.d. pianini), come anche l’elenco delle aree a pianificazione zero - Campo Manin, Campo San Luca e Campo San Vio – per le quali non sono previste occupazioni di suolo pubblico.

8. E’ infondata e da disattendere la censura con la quale la società appellante lamenta l’erroneità della sentenza per non avere ritenuto la delibera gravata illegittima per carenza di istruttoria e per violazione dell’art. 3 della legge n. 241 del 1990 in quanto emergerebbe *ictu oculi* dalla documentazione fotografica depositata che l’area di Campo Manin per caratteristiche – assenza di immobili pubblici e religiosi e presenza un di flusso medio pedonale – nonché per ampiezza del piazzale non rientrerebbe tra le ipotesi in cui sarebbe ragionevole escludere l’occupazione di suolo pubblico.

8.1. Il Collegio osserva che l’occupazione di suolo pubblico comportando un utilizzo, a fini privati, di spazi pubblici sottratti all’uso comune involge da parte dell’amministrazione un’ampia ed estesa discrezionalità, posto che i suoi compiti non si risolvono nella mera scelta delle aree da occupare, ma anche nella scelta della dimensione, dei tempi e dei modi dell’occupazione, nonché nella previsione delle restrizioni e delle forme di contemperamento ritenute, di volta in volta, opportune dal punto di vista viabilistico, urbanistico, architettonico, paesaggistico, al fine di bilanciare la pluralità di interessi coinvolti.

8.2. Tanto premesso, nella fattispecie in esame dalla lettura del verbale della Conferenza di servizi del 26 aprile 2016 si evince la volontà, " *alla luce delle varie osservazioni emerse, di confermare i pianini a superficie zero (Campo San Luca, Campo Manin,*

Campo San Vio)". A differenza di quanto prospettato da parte ricorrente è evidente che le osservazioni cui si fa riferimento sono quelle emerse nel corso della conferenza dal confronto tra i partecipanti, all'esito delle quali si è optato per mantenere i tre campi summenzionati, ivi compreso Campo Manin, a pianificazione zero, fatta salva di la possibilità di ulteriori valutazioni in merito alle fiere – connotate da un grande impatto limitato a pochi giorni – in un'eventuale successiva seduta.

Ne discende che la situazione delle tre aree a pianificazione zero è stata ampiamente discussa e riesaminata nel corso della Conferenza di servizi e che all'esito del confronto si è ritenuto di confermare la scelta di non prevedere per i tre campi, incluso Campo Manin, la possibilità di occupazione di suolo pubblico, in perfetta coerenza con una scelta pianificatoria reiterata dal 2008 e sino alla delibera del 2016 non contestata.

8.3. Né il richiamo alla documentazione fotografica nel corso degli anni dell'area di Campo Manin e a quella che ne rappresenta la situazione attuale è idoneo a inficiare la valutazione dell'autorità preposta alla pianificazione, esercitata a seguito dell'intesa con la Regione e la Soprintendenza. Infatti, pur dando per accertata la esistenza di uno spazio sufficiente a ospitare dei plateatici, la valutazione relativa alla possibilità o meno di prevedere occupazioni di suolo pubblico spetta all'amministrazione che la assume tenendo conto di una molteplicità di fattori non solo correlati alle caratteristiche fisiche dei luoghi e che mira a bilanciare i plurimi interessi coinvolti avuto riguardo all'intero territorio comunale e non esclusivamente al singolo campo.

9. Deve essere disattesa anche la censura con la quale la società appellante assume che il giudice di primo grado avrebbe erroneamente interpretato la delibera n. 229 del 2015 limitandone l'effetto abrogativo rispetto alla delibera n.132 del 2009 ai

solli criteri localizzativi dettati per le aree oggetto di pianificazione con esclusione, quindi, di quelli relativi alle aree a pianificazione zero, ivi compreso Campo Manin.

9.1. Dalla successione delle delibere di Giunta che si sono susseguite dal 2008 al 2016 si evince, infatti, l'area in questione, attese *“le dimensioni, le caratteristiche e la centralità di Campo Manin che ne fanno un fondamentale nodo viario”*, è stata costantemente esclusa dalle occupazioni di suolo pubblico e, pertanto, in relazione alla stessa non sono mai stati previsti specifici criteri localizzativi.

Né, infine, coglie nel segno la censura di disparità di trattamento con altre zone in quanto, come condivisibilmente affermato dal giudice di primo grado, la stessa non *“merita positivo apprezzamento, considerato quanto già sopra esposto in relazione all'ampia discrezionalità delle scelte pianificatorie dell'Amministrazione in materia e considerata la non identità delle situazioni messe a confronto”*.

10. Per le ragioni esposte l'appello deve essere respinto.

11. Sussistono giuste ragioni, in considerazione della natura degli interessi e delle questioni controverse, per compensare le spese del presente grado di giudizio, come già disposto anche nel giudizio di primo grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere, Estensore

Gianluca Rovelli, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere

L'ESTENSORE
Marina Perrelli

IL PRESIDENTE
Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL SEGRETARIO