

N. 00704/2014 REG.PROV.COLL.
N. 01235/2013 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 1235 del 2013, proposto da:
Quadrifoglio Verona S.p.a. in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Antonio Sartori e Stefano Baciga, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Antonio Sartori in Venezia-Mestre, Calle del Sale, 33;

contro

Provincia di Verona, Ministero Per i Beni e le Attivita' Culturali, Comune di Verona, non costituiti in giudizio;
Regione Veneto in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura regionale, con gli avv. Ezio Zanon e Antonella Cusin, domiciliataria in Venezia, Cannaregio, 23;

per l'annullamento

della deliberazione della Giunta Regionale 10/4/2013 n. 427, pubblicata sul BUR n. 39 del 3/5/2013, con la quale è stata adottata una Variante Parziale al P.T.R.C. per attribuire a quest'ultimo valenza paesaggistica ai sensi degli artt. 135 e 143 del Codice dei Beni Culturali, nella parte in cui qualifica come "Architettura del Novecento", con conseguente applicazione della disciplina di cui all'art. 62 delle Norme Tecniche, gli edifici costituenti il corpo centrale del complesso industriale denominato "Manifattura Tabacchi" identificati con il numero 52.04 dell'elenco degli "Edifici del Novecento" relativo a Verona e Provincia.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Veneto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 aprile 2014 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 il presente gravame la società ricorrente impugna la deliberazione della Giunta Regionale n. 427 del 10 aprile 2013 con cui è stata adottata la variante parziale al Piano territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC 2009) con attribuzione a quest'ultimo della valenza paesaggistica.

La ricorrente premette di essere proprietaria del complesso industriale da tempo dismesso, noto come "Manifattura Tabacchi", situato nella zona industriale della città di Verona, in relazione al quale, con il Piano

degli interventi ed un successivo schema di accordo pubblico-privato ex art. 6 L.R.11/2004, sono stati previsti interventi di recupero e di valorizzazione.

Essa quindi lamenta il fatto che il corpo centrale di tale complesso, costituito dai magazzini di stoccaggio, che secondo il P.I. avrebbe dovuto essere demolito e sostituito da nuovi volumi, sia stato inserito dalla suddetta variante tra gli “Ambiti di Paesaggio”, sottocategoria “Architetture del Novecento” e perciò sottoposto alla disciplina dell’art. 62 delle norme tecniche della medesima variante, con immediata applicazione del regime di salvaguardia.

A parere della ricorrente l’imposizione del vincolo, così avvenuta, costituirebbe un ostacolo insormontabile al recupero del complesso industriale.

Dopo aver argomentato in ordine alla tempestività del gravame, la ricorrente ha articolato, nel merito, due motivi di illegittimità.

Con il primo motivo ha eccepito il vizio di eccesso di potere per difetto d’istruttoria, e la violazione dell’art. 3 della L. 241/1990 per difetto di motivazione, in quanto anche i vincoli di cui all’art. 134 del D.lgs n. 42/2004, come quello in esame, devono prevedere una congrua motivazione.

Con il secondo motivo ha invece dedotto il vizio di eccesso di potere per sviamento, per contraddittorietà con atti precedenti e per manifesta illogicità, in quanto la Soprintendenza aveva in passato escluso la possibilità di attribuire un qualsiasi valore ai magazzini di stoccaggio e ne aveva autorizzato la demolizione.

Si è costituita la Regione Veneto chiedendo il rigetto del ricorso in quanto inammissibile, irricevibile, e comunque infondato nel merito.

All'esito della discussione dell'istanza di sospensiva il Tribunale si è pronunciato con ordinanza di rigetto, che è stata riformata in appello ai soli fini della sollecita fissazione dell'udienza di merito.

In vista dell'udienza di discussione i difensori delle parti hanno depositato memorie conclusive.

All'udienza del 23 aprile 2014, all'esito della discussione, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente ritiene il Collegio che sia fondata l'eccezione d'inammissibilità del ricorso formulata dalla difesa della Regione.

In particolare, la disciplina normativa delle "Architetture del Novecento", fra le quali viene elencata la "Manifattura Tabacchi", è contenuta nell'art. 62 delle n.t.a. del PTRC, il cui comma 3, per quanto qui interessa, stabilisce che: *"I Comuni in sede di redazione dei propri strumenti di pianificazione provvedono ad implementare l'elenco (degli edifici e sistemi del Novecento) mediante un tavolo di concertazione a regia regionale nonché ad attivare specifiche e differenziate politiche locali di salvaguardia, valorizzazione e recupero, che valorizzino gli elementi architettonici, gli apparati decorativi e i caratteri insediativi"*. Mentre al successivo comma 4 si adotta una misura di salvaguardia del seguente tenore: *"fino all'adeguamento degli strumenti di pianificazione comunale per gli edifici e sistemi di cui al comma 1, fatti salvi quelli già disciplinati con finalità di salvaguardia dalla vigente pianificazione comunale, è vietata la demolizione e l'alterazione significativa dei valori architettonici, costruttivi e tipologici"*.

Ciò premesso, la difesa della Regione ha correttamente osservato che tale ultima norma (comma 4), diversamente da quanto sostenuto dalla ricorrente, non pregiudica, di per sé, la realizzazione dei progetti di recupero e valorizzazione già previsti dagli strumenti di pianificazione comunale, in quanto tali progetti siano finalizzati alla tutela e alla salvaguardia degli edifici rientranti nelle “Architetture del Novecento”.

Ed infatti, ha evidenziato la resistente, l'individuazione, da parte della Regione, in sede di variante al PTRC, degli edifici e/o sistemi di edifici rientranti nelle “Architetture del Novecento”, è diretta ad identificare manufatti rilevanti per la ricchezza di relazioni che instaurano con i loro contesti, per il rapporto con il territorio, potendo comprendere sia fabbricati sottoposti a vincolo monumentale o urbanistico, da tutelare, recuperare e conservare, sia fabbricati privi di valore storico-architettonico e quindi da considerare anche ai fini di una possibile demolizione in funzione della salvaguardia, valorizzazione e riconversione dell'intero complesso individuato.

Di qui, in ragione della mancanza di una lesione attuale degli interessi della ricorrente, la dedotta inammissibilità del ricorso per difetto d'interesse.

Ed invero le osservazioni della difesa regionale appena riportate, e la valutazione, anticipata da questo Collegio nell'ordinanza cautelare, per cui le previsioni del piano relative alle “Architetture del 900” abbiano caratteri di generalità ed astrattezza, trovano conferma in alcuni passaggi della relazione illustrativa di cui all'allegato B della delibera n. 427 del 10 aprile 2013.

Infatti, da tale relazione ne emerge che lo scopo della variante, con riferimento alle “Architetture del 900”, è quella d’individuare solo delle linee generali per la salvaguardia e la valorizzazione di alcuni manufatti del Novecento, manufatti fino ad ora sprovvisti di alcuna tutela specifica, sebbene dotati di un certo valore storico e architettonico che si vuole ora riconoscere. In particolare, in tale relazione si sottolinea più volte che l’obiettivo del progetto non è quello di tutelare singoli elementi di pregio architettonico e urbanistico, ma di mirare “al riconoscimento del ruolo da essi rivestito nel conferire qualità e identità al territorio veneto contemporaneo”. Quindi tali manufatti e sistemi di edifici sono tutelati non tanto per il loro pregio intrinseco, quanto “per la ricchezza di relazioni che instaurano con i loro contesti”, ed in quanto, nel loro complesso o nell’interrelazione con il territorio, generano “veri e propri nuovi paesaggi”.

Ancora si evidenzia nella relazione illustrativa che “l’insieme delle schedature realizzate costituisce non un punto di arrivo ma piuttosto un punto di partenza. Questa prima selezione di manufatti andrà infatti integrata dagli enti locali territoriali, che potranno fare ulteriori segnalazioni e proporre politiche articolate mirate alla salvaguardia e valorizzazione”. Inoltre, anche la pianificazione paesaggistica regionale d’Ambito “sarà l’occasione per una definizione maggiormente dettagliata dei progetti individuati”.

D’altro canto, si è detto, come nel comma 3 dell’art. 62 delle n.t.a. del PTRC, si rimetta ai Comuni il compito di “attivare specifiche e differenziate politiche locali di salvaguardia, valorizzazione e recupero di tali manufatti”.

Pertanto, applicando tali concetti e tali previsioni normative alla fattispecie in esame, ne deriva che: a) il complesso industriale della “Manifattura Tabacchi” non è oggetto, da parte della delibera impugnata, di una diretta e specifica disciplina delle forme di tutela, valorizzazione e riqualificazione, rientrando, invece, nell’ambito di un progetto, non ancora definito, di tutela del patrimonio novecentesco, al quale sono chiamati a partecipare, sin dalla fase formativa, anche i Comuni; ed essendo, poi, la modulazione delle concrete politiche di salvaguardia e valorizzazione e la definizione di progetti maggiormente dettagliati, rimessa alla discrezionalità di quest’ultimi o dei Piani Paesaggistici d’Ambito; b) in ogni caso, oggetto di tale tutela non sono individualmente i singoli edifici che compongono la “Manifattura Tabacchi”, ed i magazzini di stoccaggio in particolare, ma questa genericamente nel suo insieme, per la sua capacità di conferire “qualità e identità al territorio veneto contemporaneo”, e di interagire con il contesto urbano di riferimento, generando un “nuovo paesaggio”.

Coerentemente con tale assetto normativo e progettuale, la misura di salvaguardia di cui al comma 4 dell’art. 62 delle n.t.a. della delibera impugnata, a differenza delle tipiche misure di salvaguardia urbanistiche, vieta la demolizione e l’alterazione significativa degli edifici e dei sistemi di edifici identificati “fino all’adeguamento degli strumenti di pianificazione comunale”. Ciò vuol dire che tale misura di salvaguardia, anziché imporre al Comune l’obbligo di soprassedere al rilascio di permessi di costruire in contrasto con il piano paesaggistico e fino all’approvazione del medesimo, rimanda sin da subito all’amministrazione locale, sia la definizione di una disciplina di

dettaglio, con ampia discrezionalità circa la modulazione del grado e dell'intensità della tutela degli edifici e dei sistemi di edifici, sia la successiva attività di valutazione in ordine alla concreta compatibilità di ciascun progetto edilizio con gli obiettivi di valorizzazione del patrimonio novecentesco interessato.

Pertanto, nel caso di specie, allo stato, nulla esclude che il Comune, sulla base della successiva evoluzione procedimentale della fase attuativa della delibera regionale e nell'esercizio della propria residua discrezionalità, possa alla fine giungere a ritenere - in sintonia con gli interessi della ricorrente - compatibile, con gli obiettivi di conservazione e di valorizzazione del complesso industriale della "Manifattura Tabacchi", anche la demolizione dei magazzini di stoccaggio, se considerati, quest'ultimi, di per sé stessi privi di valore storico-architettonico ed influenti sul valore identitario del complesso industriale.

Ne deriva che la delibera della giunta regionale in oggetto, al momento, non è di ostacolo alla realizzazione delle previsioni del P.I. e del progetto presentato dalla ricorrente, e non essendo quindi attualmente lesiva, potrà essere eventualmente impugnata, quale atto presupposto, solo in esito all'applicazione che di essa ne faccia il Comune nella fase attuativa.

In conclusione, il ricorso deve essere giudicato inammissibile per difetto d'interesse.

Considerata la peculiarità della lite appaiono concorrere giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per carenza d'interesse.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2014 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/05/2014

IL SEGRETARIO

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