

N. 01357/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00796/2006 REG.RIC.
N. 00797/2006 REG.RIC.
N. 01408/2006 REG.RIC.
N. 01422/2013 REG.RIC.
N. 01423/2013 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 796 del 2006, proposto da:
Vianelli Gian Galeazzo, in qualità di legale rappresentante di Carpania
s.a.s, rappresentato e difeso dall'avv. Alfredo Bianchini, con domicilio
eletto presso Alfredo Bianchini in Venezia, Piazzale Roma, 464;

contro

Ente Parco Regionale Veneto del Delta del Po - (Ro), rappresentato e
difeso dall'avv. Matteo Ceruti, con domicilio eletto presso Francesco
Acerboni in Mestre-Venezia, via Torino, 125;

Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste - Roma - (Rm), rappresentato
e difeso per legge dall'Avvocatura Distr.le dello Stato di Venezia,
domiciliata in Venezia, San Marco, 63;

sul ricorso numero di registro generale 797 del 2006, proposto da:
Carpania Sas di Vianelli Gian Galeazzo e C, in persona del legale
rappresentante pro tempore sig. Vianelli Gian Galeazzo, rappresentata e
difesa dall'avv. Alfredo Bianchini, con domicilio eletto presso Alfredo
Bianchini in Venezia, Piazzale Roma, 464;

contro

Comune di Rosolina - (Ro), rappresentato e difeso dagli avv. Marco
Cappelletto, Luigi Migliorini, con domicilio eletto presso Marco
Cappelletto in Venezia-Mestre, via G. Pepe. 6;
Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste - Roma - (Rm), rappresentato
e difeso per legge dall'Avvocatura Distr.le dello Stato di Venezia,
domiciliata in Venezia, San Marco, 63;

sul ricorso numero di registro generale 1408 del 2006, proposto da:
Vianelli Gian Galeazzo, in proprio ed in qualità di legale rappresentante
di Carpania Sr.l., già Carpania s.a.s., rappresentato e difeso dall'avv.
Alfredo Bianchini, con domicilio eletto presso
Alfredo Bianchini in Venezia, Piazzale Roma, 464;

contro

Ente Parco Regionale Veneto del Delta del Po - (Ro), rappresentato e
difeso dagli avv. Matteo Ceruti, Francesco Acerboni, con domicilio
eletto presso Francesco Acerboni in Mestre-Venezia, via Torino, 125;
Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste - Roma - (Rm), rappresentato
e difeso per legge dall'Avvocatura Distr.le dello Stato di Venezia,
domiciliata in Venezia, San Marco, 63;

sul ricorso numero di registro generale 1422 del 2013, proposto da:
Co.De.Vi. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avv. Alfredo Bianchini, con domicilio eletto
presso Alfredo Bianchini in Venezia, Piazzale Roma, 464;

contro

Comune di Rosolina, rappresentato e difeso dagli avv. Marco
Cappelletto, Luigi Migliorini, con domicilio eletto presso l'avv. Marco
Cappelletto in Venezia-Mestre, via G. Pepe. 6;
Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, rappresentato e difeso per
legge dall'Avvocatura Distrettuale Stato di Venezia, domiciliata in
Venezia, San Marco, 63;

sul ricorso numero di registro generale 1423 del 2013, proposto da:
Co.De.Vi.Srl, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avv. Alfredo Bianchini, con domicilio eletto
presso Alfredo Bianchini in Venezia, Piazzale Roma, 464;

contro

Ente Parco Regionale Veneto del Delta del Po, rappresentato e difeso
dagli avv. Matteo Ceruti, Francesco Acerboni, con domicilio eletto
presso Francesco Acerboni in Mestre-Venezia, via Torino, 125;
Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, rappresentato
e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia,

domiciliata in Venezia, San Marco, 63;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 796 del 2006:

della nota del commissario straordinario dell'Ente Parco Regionale Veneto del Delta del Po 26/28 gennaio 2006 prot. n. 364, con la quale si diffida il ricorrente a provvedere alla remissione in pristino dello stato dei luoghi relativamente ai manufatti adibiti a servizi igienici realizzati all'interno del campeggio Vittoria in località Rosolina Mare; del verbale di sopralluogo 29/8/2005 prot. 3566 e 20/9/2005 prot. n. 3949 eseguito dagli ufficiali di p.g. dell'Ente Parco in data 26/8/2005 presso il campeggio Vittoria; del verbale della seduta della commissione tecnica dell'Ente Parco 2/9/2005; del verbale di sopralluogo congiunto tra il Corpo Forestale dello Stato, Comando Stazione di Adria, e il personale dell'Ente Parco effettuato in data 18/11/2005, prot. n. 4943; della nota del Corpo Forestale dello Stato, Comando Stazione di Adria, 29/11/2005 prot. n. 1151 e del parere della commissione tecnica dell'Ente Parco reso nella seduta del 19/12/2005..

quanto al ricorso n. 797 del 2006:

dell'ordinanza di demolizione a firma del responsabile del settore assetto del territorio 5/1/2006 n. 1/2006, con la quale si diffida Carpania s.a.s. di Vianelli Gian Galeazzo & C, a demolire a propria cura e spese, entro il termine di giorni 90 dalla notifica, le opere abusive indicate nel provvedimento e della segnalazione di realizzazione di opere abusive 29/11/2005 prot. n. 1151 pos. VI° 1/3, redatta dal

Corpo Forestale dello Stato - Comando Stazione di Adria, pervenuta al Comune il 5/12/2005 con il prot. n. 24060.

quanto al ricorso n. 1408 del 2006:

della nota del Commissario Straordinario dell'Ente Parco Regionale Veneto del Delta del Po 31/3/2006 prot. n. 1396, con la quale si ordinava a Vianelli Gian Galeazzo in qualità di legale rappresentante della ditta Carpania S.a.s., di provvedere alla remissione in pristino dello stato dei luoghi relativamente ai manufatti adibiti a servizi igienici realizzati all'interno del Campeggio Vittoria in località Rosolina Mare; del verbale di sopralluogo 29/8/2005 prot. n. 3566 e 20/9/2005 prot. n. 3949, eseguito dagli Ufficiali di P.G. dell'Ente Parco in data 26/8/2005 presso il Campeggio Vittoria; del verbale della seduta della Commissione Tecnica dell'Ente Parco 2/9/2005; del verbale di sopralluogo congiunto tra il Corpo Forestale dello Stato, Comando Stazione di Adria e il personale dell'Ente Parco effettuato in data 18/11/2005 prot. n. 4943; della nota del Corpo Forestale dello Stato, Comando Stazione di Adria 29/11/2005 prot. n. 1151; del parere della Commissione Tecnica dell'Ente Parco reso nella seduta del 19/12/2005; della nota dell'Ente Parco 12/1/2006 prot. n. 150 e della nota di diffida dell'Ente Parco 26/1/2006 prot. n. 364.

quanto al ricorso n. 1422 del 2013:

per l'annullamento dell'ordinanza di demolizione n. /2006 del 5 gennaio 2006 emessa dal Comune di Rosolina, nonché della nota del Corpo Forestale dello Stato – Comando Sezione di Adria, prot. 1151 del 29.11.2005;

quanto al ricorso n. 1423 del 2013:

.per l'annullamento del provvedimento del Commissario Straordinario dell'Ente Parco Regionale Veneto Delta del Po n. 1396/2006, nonché del provvedimento, assunto dal medesimo Commissario Straordinario, n. 364/2006, nonché degli atti presupposti;

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Ente Parco Regionale Veneto del Delta del Po - (Ro), del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste - Roma - (Rm) e del Comune di Rosolina - (Ro);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 ottobre 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

La società Carpania S.a.s. di Vianelli Gian Galeazzo & C. è proprietaria in Comune di Rosolina di un'area sulla quale insiste un complesso turistico ricettivo all'aperto, denominato "Camping Vittoria", gestito dalla società CO.DE.VI, parimenti di Vianelli Gian Galeazzo & C.

Il suddetto complesso è posto all'interno del perimetro del Parco Regionale del Veneto del Delta del Po, sotto la vigilanza dell'Ente Parco.

L'area utilizzata dal complesso ricettivo veniva interessata nel 2002-2003 da una serie di interventi volti al diradamento di alcuni alberi presenti all'interno del campeggio: al fine di realizzare detti interventi la

società gestore del campeggio si impegnava ad eseguire le opere, precisando che, per la presenza delle maestranze, risultava necessaria l'installazione di due prefabbricati movibili destinati a contenere i servizi igienici da utilizzare da parte del personale addetto ai lavori.

A seguito di sopralluoghi successivamente effettuati da parte del personale dell'Ente Parco veniva rilevata la presenza di manufatti, dalle caratteristiche e dimensioni corrispondenti a quelli segnalati come provvisori, aventi, tuttavia, carattere di stabilità, essendo stati realizzati in muratura e dotati degli impianti elettrici e idraulici.

A fronte della richiesta di chiarimenti formulata dall'Ente Parco, il gestore del campeggio confermava l'originaria destinazione impressa alle opere, quali manufatti abusivi destinati a servizi igienici per le maestranze impiegate per le opere di disboscamento.

L'indagine eseguita dal'Ente Parco si concludeva, per quanto riguarda i due manufatti, con l'esclusione di ogni loro sanatoria, anticipando alla società CO.DE.VI. che per dette opere sarebbe stato dato avvio a procedimento sanzionatorio.

Contestualmente, della presenza delle due opere eseguite in modo stabile ed in assenza di titolo edilizio e di autorizzazione paesaggistica veniva data comunicazione alla Regione Veneto, alla Provincia di Rovigo, alla Procura della Repubblica di Rovigo, nonché al Comune di Rosolina ed al Corpo Forestale dello Stato.

Venivano quindi disposti nel novembre del 2005 per ordine della Procura della Repubblica di Rovigo ed eseguiti dal Corpo Forestale dello Stato, ulteriori accertamenti circa lo stato e le caratteristiche dei due manufatti, dai quali veniva confermata la presenza delle due

strutture così come in precedenza rilevate dal personale dell'Ente Parco, con caratteristiche di stabilità ed inamovibilità, così da escluderne la dichiarata temporaneità, nonché l'assenza di ogni titolo, sotto il profilo paesaggistico oltre che edilizio, che legittimasse la loro presenza.

Conseguentemente, si determinava in primo luogo l'Ente Parco, il quale con provvedimento n. 364 del 26/28.1.2006, in persona del Commissario Straordinario, diffidava Vianelli Gian Galeazzo, in qualità di legale rappresentante di Carpania S.a.s., proprietaria dell'area, alla rimessione in pristino dello stato dei luoghi (relativamente alla presenza dei due manufatti abusivi), invitando contestualmente detta società a presentare, entro i termini assegnati, un progetto adeguato da valutare nel contraddittorio con l'amministrazione.

Decorso inutilmente detto termine, non essendo stato presentato alcun progetto di ripristino, il Commissario straordinario dell'Ente Parco si determinava nuovamente ed in via definitiva ordinando alla Carpania s.a.s di provvedere alla rimessione in pristino, demolendo i due manufatti abusivamente realizzati all'interno dell'area di proprietà.

A sua volta, il Comune di Rosolina, già destinatario della richiesta di sanatoria per altre opere abusive realizzate all'interno della proprietà Carpania eseguite entro i termini dettati per la concessione del condono edilizio (per le quali è stato poi rilasciato il permesso di costruire in sanatoria n. 5566 del 16.3.2006), rilevava la presenza dei medesimi manufatti, realizzati in assenza di titolo e non compresi nella richiesta di sanatoria, per cui veniva emessa l'ordinanza di demolizione n. 1/2006 del 5.1.2006, con la quale la medesima società Carpania veniva diffidata a demolire le opere abusive.

Contro i provvedimenti assunti dall'Ente Parco e dal Comune di Rosolina, insorgevano, rispettivamente, con il ricorso n. 796/2006, proposto avverso la diffida dell'Ente Parco n. 364/2006, il sig. Vianelli Gian Galeazzo, in qualità di legale rappresentate della Carpania s.a.s. e quindi con ricorso n. 797/2006, la società Carpania s.a.s. avverso l'ordinanza di demolizione emessa dal Comune di Rosolina; quindi con ulteriore ricorso, n. 1408/2006 insorgeva nuovamente il sig. Vianelli Gian Galeazzo, in qualità di legale rappresentate della Carpania s.a.s, avverso la nota del Commissario Straordinario dell'Ente Parco che in via definitiva ordinava la rimessione in pristino dello stato dei luoghi relativamente ai due manufatti.

I tre ricorsi sono sostanzialmente affidati al medesimo ordine di censure, che possono così essere riassunte:

- Carezza di legittimazione passiva della società Carpania s.a.s, nullità della notifica effettuata nei confronti di Vianelli Gian Galeazzo, in quanto gli abusi contestati sono imputabili alla società CO.DE.VI., gestore del campeggio, per cui nessuna responsabilità può essere imputata alla proprietà, ossia alla società Carpania, estranea alla vicenda ed impossibilitata ad intervenire sull'area contro la volontà di CO.DE.VI.; peraltro, la stessa notifica rivolta direttamente a Vianelli Gian Galeazzo e non alla sola Carpania s.a.s., in persona del legale rappresentante pro tempore e presso la sede sociale, risulta irrituale.
- Travisamento del presupposto giuridico e fattuale, violazione e falsa applicazione dell'art. 10 della legge 765/67, eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione perplessa, in quanto – considerata l'epoca in cui i manufatti contestati sono stati realizzati, anteriore al 1965, quando

non era ancora entrata in vigore la normativa (cd. “legge ponte”, n. 765/1967)) che richiedeva per le nuove costruzioni il preventivo rilascio di apposita licenza – detti manufatti risalgono pacificamente ad epoca anteriore al 1967, presumibilmente all’anno 1965, per cui, trattandosi di area extraurbana, non era necessario il preventivo conseguimento del titolo edilizio.

- Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà gravi e manifeste, difetto di istruttoria e motivazione, in quanto sia l’Ente Parco che il Comune di Rosolina erano da sempre a conoscenza dell’esistenza delle due strutture, mentre la stessa indagine esperita al fine di accertare l’esistenza di titoli legittimanti risulta del tutto insufficiente e sommaria. Peraltro, non può essere dimenticato l’ulteriore profilo riguardante l’affidamento ingeneratosi in capo alla proprietà ricorrente, per quanto riguarda strutture che, presenti da molto tempo e non contestate dall’amministrazione, si ritenevano a tutti gli effetti legittimamente realizzate.

Al contempo, non può essere disattesa l’ulteriore considerazione per cui, trattandosi di struttura ricettiva, per la quale è indispensabile la presenza dei manufatti adibiti a servizi igienici, la demolizione degli stessi risulterebbe di grave pregiudizio per il proseguimento dell’attività del campeggio.

- Violazione dell’art. 3 della legge 241/90, motivazione carente ed insufficiente, violazione e falsa applicazione dell’art. 93 della L.r. 61/85, in quanto l’accertata abusività delle opere comunque non giustifica né supplisce la carenza di motivazione sottesa all’ordine di demolizione,

tenuto conto del lungo lasso di tempo trascorso per inerzia dell'amministrazione, che ha ingenerato l'affidamento del privato.

Inoltre, risulta omesso ogni bilanciamento degli interessi coinvolti, non essendo stato evidenziato, pur nella permanenza del potere sanzionatorio dell'amministrazione, quale fosse l'interesse pubblico, concreto e attuale, all'esecuzione dell'ordine di demolizione.

Per quanto poi riguarda specificatamente i provvedimenti assunti dall'Ente Parco, parte istante, che aveva già denunciato la violazione dell'art. 7 della legge 241/90 per mancata comunicazione di avvio del procedimento per quanto riguarda la diffida del gennaio 2006, ha altresì rilevato la violazione e la falsa applicazione degli artt. 142 e seguenti del D.lgs. 42/2004, in quanto trattasi di disciplina posteriore rispetto all'epoca di realizzazione degli abusi; mentre, con riguardo all'ordinanza di demolizione emessa dal Comune di Rosolina, parte ricorrente ha denunciato altresì l'incompetenza dell'amministrazione comunale a sanzionare un immobile vincolato, nonché la mancata acquisizione del parere obbligatorio della Commissione Edilizia Comunale.

Si costituivano in giudizio, con riferimento ai ricorsi 796/2006 e 1408/2006, l'Ente Parco Regionale Veneto del Delta del Po ed il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali.

La difesa dell'Ente Parco, che aveva preliminarmente eccepito, con riguardo all'impugnazione della sola diffida, l'inammissibilità del primo gravame, trattandosi di atto endoprocedimentale, ha controdedotto a tutte le censure rivolte avverso i provvedimenti assunti dal Commissario Straordinario, osservando in particolare come l'attività repressiva intrapresa non debba essere inquadrata nell'ambito della repressione

degli abusi edilizi, trattandosi dell'esercizio dell'attività di vigilanza e tutela dell'ambito vincolato all'interno del quale è collocata la struttura ricettiva.

Quanto al difetto di istruttoria e di motivazione, trattandosi pacificamente di costruzioni abusive, realizzate in assenza di autorizzazione paesaggistica, l'ordine di rimessione in pristino risulta atto dovuto, per cui, considerando il bene protetto, nessun affidamento poteva essersi radicato in capo agli istanti.

A sua volta il Ministero intimato, dopo aver preliminarmente eccepito il difetto di legittimazione passiva, trattandosi di atti assunti dall'Ente Parco nell'esercizio delle proprie competenze, ha comunque concluso rilevando la correttezza ed esaustività degli accertamenti eseguiti dal Corpo Forestale.

Nel ricorso 797/2006 si costituiva il Comune di Rosolina, la cui difesa ha controdedotto in ordine alla doglianze svolte avverso il provvedimento adottato al fine di sanzionare gli abusi edilizi rilevati, per poi concludere chiedendo il rigetto del gravame.

Nelle more della definizione dei giudizi testè ricordati, con autonomi gravami, rubricati a nn.r.g 1422/2013 e 1423/2013, entrambi notificati in data 8 ottobre 2013, insorgeva la società CO.DE.VI srl, gestore del campeggio Vittoria, impugnando rispettivamente l'ordinanza di demolizione 1/2006 emessa dal Comune di Rosolina e gli atti ad essa presupposti, nonché i provvedimenti emessi dall'Ente Parco, con i relativi atti presupposti, così come già impugnati in precedenza dalla proprietà con i ricorsi in precedenza descritti.

Le doglianze della società CO.DE.VI., che ha notificato entrambi i gravami anche al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, hanno ripreso e ribadito le doglianze già dedotte autonomamente dalla proprietà, concludendo per l'accoglimento dei ricorsi, peraltro proposti soltanto nel corso del 2013 stante la mancata notifica degli atti impugnati da parte delle autorità emananti, nonostante detti provvedimenti interessassero strutture essenziali per il proseguimento dell'attività del campeggio.

Le amministrazioni intimare si sono costituite in giudizio in entrambi gli ulteriori gravami, rilevando – in particolare il Comune di Rosolina e l'Ente Parco - l'irricevibilità dei ricorsi in quanto tardivamente proposti, trattandosi di atti relativi a procedure ed accertamenti effettuati in loco, dei quali, al di là della formale comunicazione (comunque conosciuta dal signor Vianelli, in qualità di legale rappresentante sia di Carpania s.a.s. che di CO.DE.VI. srl), la società istante non poteva non essere a conoscenza sin dalla loro adozione.

Nel merito, le difese resistenti hanno sottolineato come non sussista la violazione degli artt. 7, 8, 10 della legge 241/90, ossia la mancata comunicazione di avvio del procedimento, in quanto gli atti impugnati sono atti dovuti, per i quali non è imposto alcun obbligo di comunicazione.

In modo particolare, entrambe le difese resistenti hanno sottolineato come il preteso vizio derivante dalla mancata comunicazione di avvio del procedimento costituisca un'inosservanza delle norme richiamate tale da poter essere superata ai sensi dell'art. 21-octies della legge 241/90, in quanto atti di natura vincolata che comunque non avrebbero

potuto avere contenuto diverso, trattandosi di opere pacificamente realizzate in assenza di titolo, da cui l'inconfigurabilità di ogni apporto partecipativo.

Per quanto poi riguarda le ulteriori censure, le difese resistenti hanno controdedotto in maniera analoga a quanto già argomentato in occasione dei precedenti gravami.

Con successive memorie di replica tutte le parti hanno ulteriormente precisato le rispettive argomentazioni difensive in previsione dell'udienza di trattazione nel merito.

All'udienza dell'8 ottobre 2014 tutti i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, il Collegio ritiene opportuno disporre la riunione dei cinque ricorsi indicati in epigrafe, stante la loro evidente connessione soggettiva ed oggettiva.

Come già anticipato nell'esposizione in fatto, nonostante i ricorsi siano stati presentati dalla proprietà, Carpania s.a.s. e/o dal suo legale rappresentante, sig. Vianelli Gian Galeazzo e quindi dalla società CO.DE.VI., gestore del campeggio Vittoria, sempre nella persona del suo legale rappresentante Vianelli Gian Galeazzo, le doglianze dedotte sono sostanzialmente analoghe, per cui è possibile trattarle unitariamente.

Nella ricostruzione delle circostanze di fatto che hanno generato la controversia in esame è stato ricordato come i due manufatti dei quali è stata contestata l'abusività sia da parte dell'Ente Parco che del Comune di Rosolina, nell'esercizio delle rispettive competenze, sono stati

realizzati in maniera oggettivamente difforme da quanto dichiarato dalla stessa CO.DE.VI. al momento della presentazione dell'autorizzazione per l'esecuzione degli interventi di diradamento della pineta ricadente all'interno del campeggio, trattandosi di manufatti i quali avevano, per espressa dichiarazione della società, destinazione del tutto temporanea ed occasionale, tanto da giustificare la rettifica della richiesta di autorizzazione per gli stessi presentata, sempre da CO.DE.VI. in data 5.3.2004, modificata il 27.3.2004 in mera comunicazione per "due prefabbricati-movibili ad uso cantiere contenenti servizi igienici per il personale" (cfr. doc. 3 E.Parco, ric. 796/06).

A seguito degli accertamenti effettuati in occasione della richiesta di sanatoria per altre opere eseguite abusivamente all'interno della struttura è, quindi, emerso che detti manufatti avevano diversa configurazione, trattandosi di opere eseguite in muratura, dotate degli impianti elettrici e degli scarichi fognari, obiettivamente dotate di carattere di stabilità ed utilizzabili ai fini della struttura ricettiva.

Il dato è indirettamente confermato dalle stesse argomentazioni difensive delle parti ricorrenti, che lamentano il pregiudizio derivante dalla loro eliminazione, in quanto necessarie per il funzionamento del campeggio.

A fronte dei provvedimenti assunti dall'Ente Parco e quindi dal Comune di Rosolina per le opere così realizzate, con i primi tre ricorsi la proprietà dell'area sulla quale insiste la struttura ricettiva ha lamentato il difetto di legittimazione passiva, non essendo responsabile delle opere abusive.

L'assunto non è condivisibile, in quanto è pacificamente riconosciuta la legittimità dell'ordine di demolizione e/o ripristino impartito al proprietario dell'area sulla quale sono state rilevate opere abusive, in quanto comunque chiamato a rispondere (indipendentemente dal dolo o dalla colpa) delle opere realizzate senza titolo, quanto meno in termini di mancata attivazione al fine di evitare o rimediare all'abuso commesso. Infatti, come costantemente ribadito (cfr. T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, n. 502/2013), il proprietario è passivamente legittimato rispetto al provvedimento di demolizione, essendo tenuto alla sua esecuzione indipendentemente dall'aver materialmente concorso alla perpetrazione dell'illecito; pertanto, l'estraneità del proprietario agli abusi edilizi commessi sul bene da un soggetto che ne abbia la piena ed esclusiva disponibilità non implica l'illegittimità dell'ordinanza di demolizione o di riduzione in pristino dello stato dei luoghi, emessa nei suoi confronti, ma solo l'inidoneità del provvedimento repressivo a costituire titolo per l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale dell'area di sedime sulla quale insiste il bene.

Certamente, il proprietario non responsabile avrà tutto il diritto di rivalersi nei confronti del soggetto che, avendo a disposizione l'immobile, ha commesso gli abusi: tuttavia, nessuna illegittimità è rilevabile nei riguardi del provvedimento che, con riguardo ai diversi profili rilevati in rapporto alle diverse competenze esercitate, rispettivamente dal Comune e dall'Ente Parco, ha imposto alla proprietà di eliminare le opere abusive (peraltro la contestazione dell'illecito amministrativo da parte dell'Ente Parco è stata indirizzata in data

14.3.2006 anche a CO.DE.VI. in qualità di obbligato in solido (cfr. doc. 14 E. Parco, ric. 796/06).

A maggior ragione, poi, nel caso di specie la coincidenza fra il legale rappresentante di Carpania s.a.s. con quello di CO.DE.VI., nella persona del Gian Galeazzo Vianelli, porta a concludere per la legittimità dell'ordine inviato a tale soggetto in qualità di legale rappresentante di entrambe le società.

Passando alle ulteriori censure, quanto alla contestata necessità che per i due manufatti fosse richiesto il preventivo rilascio del titolo edilizio - pur concordando con l'obiezione della difesa dell'Ente Parco, che ha sottolineato come il provvedimento dallo stesso assunto non si inquadri nell'ambito della repressione degli abusi edilizi, bensì nell'ambito dell'attività di controllo e tutela dell'ambito vincolato, sotto il profilo paesaggistico, ai sensi dell'art. 32 della L.r.36/1997 e quindi dell'art. 167 D.lgs. 42/04 - parte istante ha affermato che per dette opere comunque non era necessaria la licenza di costruzione, in quanto risalenti ad epoca anteriore al 1967, data di entrata in vigore della "legge ponte".

In realtà, si osserva, in primo luogo, che parte istante si è limitata unicamente ad affermare, in termini apodittici e senza alcun ulteriore elemento di supporto, che i due manufatti risalirebbero a prima del 1967, più precisamente sarebbero stati realizzati nel 1965 in area extra urbana, quindi non soggetti a licenza edilizia.

Considerato che una simile affermazione, tenuto conto delle conseguenze che da essa derivano, ha importanza ai fini della repressione degli abusi edilizi, è evidente che spettava alla ricorrente

fornire almeno un principio di prova circa l'effettiva risalenza nel tempo delle opere.

Al contrario, i dati rilevabili dalla documentazione in atti, riferiti all'intera vicenda, portano a concludere nel senso opposto, in quanto la presenza dei due manufatti risulta risalire al 2004, quando, come sopra ricordato, è stata data comunicazione della loro installazione per scopi precari e temporanei.

Prima di tale epoca (anche in occasione della richiesta di sanatoria per altri abusi eseguiti in epoca anteriore) non è stato fatto alcun riferimento alla presenza dei due manufatti adibiti a servizi igienici all'interno del campeggio, senza dimenticare il fatto che la società CO.DE.VI. ha assunto in locazione l'area per destinarla a campeggio solo nel 1998, così come documentato..

Ne consegue che, quanto meno allo stato degli atti, i due manufatti sono stati installati originariamente soltanto in occasione dell'avvio dei lavori di diradamento della pineta e pur essendo stati descritti come strutture temporanee e movimentabili al termine dei lavori, hanno invece assunto caratteristiche diverse, stabili e durature, essendo stati realizzati in muratura e con tutti gli impianti tecnologici necessari, così come accertato nel corso delle ispezioni effettuate dal personale sia dell'Ente Parco che del Corpo Forestale dello Stato.

Proprio l'avvenuta esecuzione dei sopralluoghi e delle contestazioni circa il mancato rispetto delle comunicazioni fornite circa le caratteristiche dei due manufatti, porta anche ad escludere la sussistenza di ogni eventuale legittimo affidamento in capo alla proprietà circa la

legittimità delle opere eseguite e non perseguite tempestivamente dall'amministrazione.

Al contrario, tenuto conto degli accertamenti eseguiti nel corso del 2005, il lasso di tempo trascorso per l'adozione degli atti impugnati non può certo considerarsi tale da aver generato alcuna certezza circa la legittimità delle opere eseguite.

Non coglie quindi nel segno la contestazione sviluppata in ricorso circa il difetto di motivazione sull'interesse pubblico al ripristino della legalità violata, stante il notevole lasso di tempo decorso dall'epoca alla quale risalirebbe l'abuso che, a parere dei ricorrenti, avrebbe consolidato l'affidamento sulla legittimità delle opere realizzate.

In ogni caso, va ribadito il carattere doveroso dell'ordinanza di demolizione di opere edilizie abusive, in quanto <<il potere di reprimere abusi edilizi non è soggetto a prescrizione né a decadenza, stante il carattere d'illecito permanente dell'abuso edilizio medesimo, per cui non è configurabile alcun possibile "affidamento" del privato sulla legittimità di opere edilizie in realtà abusive e, di conseguenza, il doveroso provvedimento demolitorio non necessita di alcuna specifica motivazione circa l'esistenza di un interesse pubblico alla rimozione dell'opera abusiva, trattandosi d'interesse pubblico sussistente "in re ipsa" >> (Sez. II, 24 settembre 2010, n. 7898). Del resto, come ribadito di recente in sede pretoria (T.A.R. Napoli Campania sez. VII, 10 aprile 2013, n. 1906), non può ammettersi alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva che il tempo non può avere legittimato, cosicché la natura doverosa della sanzione non muta in considerazione dell'epoca risalente dell'abuso.

Considerato, quindi, che, sotto il profilo strettamente edilizio, comunque trattasi di opere eseguite in assenza di titolo e senza autorizzazione paesaggistica, l'ordine di demolizione impartito dal Comune costituisce atto dovuto; per le stesse ragioni, per quel che riguarda l'ordine di rimessione in pristino dettato dall'Ente Parco, trattasi di provvedimento parimenti dovuto, dato l'interesse pubblico superiore alla tutela paesaggistica delle aree protette, tale da giustificare, con prevalenza dell'interesse pubblico su quello privato, l'ordine di ripristino dello stato dei luoghi.

Da ultimo, con riguardo alle specifiche doglianze dedotte al riguardo, fermo restando quanto già osservato circa la risalenza nel tempo delle opere contestate, basti considerare che l'ambito de quo è oggetto di tutela quanto meno a partire dal 1973, con l'inclusione dell'area de qua negli elenchi delle bellezze di insieme individuate dalla Commissione provinciale per la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali della Provincia di Rovigo, e comunque, come attestato dalla stessa difesa istante, per effetto del Decreto Ministeriale del 1.8.1985, per cui, tenuto conto delle considerazioni sopra espresse circa la mancata prova dell'esistenza di tali manufatti in epoca antecedente, almeno, l'anno 1985, ne consegue che correttamente è stata contestata la carenza di autorizzazione paesaggistica per le opere in oggetto, da cui la legittimità dell'ordine di ripristino imposto dall'autorità preposta alla tutela del vincolo.

In conclusione, per quanto riguarda i due ricorsi (796/2006 e 1408/2006) presentati dalla proprietaria dell'area avverso i provvedimenti dell'Ente Parco, superata l'eccezione di inammissibilità

del primo ricorso, in quanto è stato successivamente impugnato anche l'atto definitivo con il quale il Commissario Straordinario ha imposto il ripristino dello stato dei luoghi e con essa la doglianza, sollevata con il primo gravame, circa la violazione delle garanzie partecipative, entrambi i gravami vanno respinti, in quanto infondati.

Ad analoghe conclusioni è possibile addivenire con riferimento al ricorso n. 797/2006, che la proprietaria dell'area ha proposto avverso l'ordine di demolizione assunto per i medesimi manufatti dal Comune di Rosolina nell'espletamento delle proprie funzioni di repressione degli abusi edilizi.

Al riguardo valgono, infatti, tutte le considerazioni già svolte circa l'abusività delle opere e la mancata prova dell'avvenuta realizzazione ante 1967, nonché circa l'inesistenza di un affidamento tutelabile in capo alla proprietà circa la legittimità degli insediamenti, realizzati in assenza di titolo edilizio.

Superate, quindi, per le ragioni già esternate, anche con riguardo all'ordinanza comunale, le doglianze circa la correttezza dell'invio dell'ordine alla proprietaria dell'area, società Carpania, meritano di essere esaminate unicamente le ulteriori censure che hanno investito in modo puntuale il provvedimento assunto dal Comune.

Esclusa la mancata comunicazione di avvio del procedimento, stante la documentazione depositata dalla difesa del Comune che attesta l'avvenuto invio dell'avviso a Carpania (cfr. doc. n. 2 elenco Comune del 3.7.2013), il Collegio ritiene priva di fondamento la denunciata carenza di potere in capo al Comune a reprimere un abuso concernente un ambito vincolato, considerato che la sussistenza del vincolo non

esautora il potere repressivo comunale in ambito edilizio in presenza di opere eseguite in assenza di titolo, ma semmai lo rafforza, stante l'interesse pubblico dominante alla tutela delle aree protette.

In ogni caso, si ribadisce che – a fronte degli abusi riscontrati – la repressione degli stessi mediante l'ordine di demolizione costituisce atto dovuto, cui il Comune, una volta accertatane la presenza, non può sottrarsi.

Quanto, poi, alla mancata acquisizione del parere della Commissione edilizia comunale, anche nella sua composizione integrata, si deve dare atto che detto organo è stato eliminato da parte del Comune, per cui legittimamente l'ordinanza di demolizione è stata assunta dal responsabile del Settore Assetto del Territorio; ciò senza considerare, altresì, in via del tutto assorbente, che proprio per la natura dovuta dell'atto repressivo, a maggior ragione in quanto eseguito in ambito vincolato, l'eventuale acquisizione del parere non avrebbe assunto alcuna rilevanza (altra storia sarebbe stata la ponderazione della compatibilità delle opere abusive con l'ambito tutelato in sede di esame di una ipotetica richiesta di sanatoria).

Superate, così, anche dette specifiche censure, il ricorso n. 797/2006 va parimenti respinto.

Restano da esaminare gli ulteriori due ricorsi, nn.r.g. 1422/2013 e 1423/2013, proposti dalla società CO.DE.VI., gestore del campeggio Vittoria, avverso, rispettivamente, l'ordine di demolizione emesso dal Comune di Rosolina e contro i provvedimenti assunti dal Commissario Straordinario dell'Ente Parco, con riguardo ai medesimi manufatti di cui è causa.

In entrambi i ricorsi, proposti dalla società a distanza di ben sette anni dall'adozione dei provvedimenti impugnati, la difesa della ricorrente ha riproposto le medesime censure che già erano state sollevate dalla società Carpania, proprietaria dell'area, avverso i provvedimenti assunti dal Comune e dall'Ente Parco.

Oltre a tali rinnovate censure, anche al fine evidente di giustificare il lungo lasso di tempo trascorso dall'adozione degli atti e la presentazione dei ricorsi, la difesa istante, che non ha ricevuto notificazione di tali atti, lamenta la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento con gli stessi concluso.

In punto tardività dei ricorsi, entrambe le difese del Comune e dell'Ente Parco ne hanno, a loro volta, eccepito l'irricevibilità.

Il Collegio deve quindi preliminarmente valutare l'eccezione di irricevibilità dei gravami proposti.

A tal fine è necessario stabilire se la ricorrente CO.DE.VI., in persona del proprio legale rappresentante pro tempore, abbia comunque avuto conoscenza degli atti impugnati.

Sul punto vanno segnalate due circostanze.

La prima è quella per cui il soggetto legale rappresentante della società Carpania s.a.s. (ora srl) coincide con quello della società CO.DE.VI., nella persona di Gian Galeazzo Vianelli, cui sono stati inviati, nell'unico indirizzo (Rosolina, via Fossone), gli atti di cui è causa.

La seconda è quella per cui, così come si ricava da tutta la documentazione prodotta in giudizio da ciascuna delle parti in causa, tutti i sopralluoghi sono sempre stati effettuati alla presenza della

società che gestisce il campeggio e dell'incaricato dalla stessa di presenziare ai rilievi effettuati dal Corpo Forestale dello Stato.

In modo particolare, per quanto riguarda gli accertamenti effettuati dall'Ente Parco, non solo la ricorrente ha ampiamente preso parte al procedimento (specificando, peraltro, a mezzo del proprio tecnico di fiducia, la natura temporanea dei manufatti), ma proprio in tale sede istruttoria, davanti alla Commissione Tecnica dell'Ente Parco, era stata ben resa edotta dell'abusività di tali opere e della necessità di avviare per esse autonomo procedimento sanzionatorio (cfr verbale della Commissione del 19.12.2005).

Inoltre, come documentato in atti, alla stessa CO.DE.VI. è stato regolarmente notificato in data 14.3.2006 il verbale di contestazione di illecito amministrativo del 10.3.2006, in qualità di obbligata in solido per le infrazioni dettagliatamente descritte nel suddetto verbale e corrispondenti alla realizzazione dei due manufatti.

Tutte queste circostanze non solo escludono che la ricorrente non fosse stata messa a conoscenza della procedura in atto, ma inducono a ritenere che la società CO.DE.VI. fosse al corrente degli atti impugnati anche attraverso la conoscenza che di essi ha comunque avuto il signor Vianelli, suo legale rappresentante, sin dalla loro adozione.

In ogni caso, nell'incertezza di tali elementi, anche a non voler accogliere l'eccepita irricevibilità dei ricorsi, essi sono comunque infondati per le seguenti ragioni.

Quanto alla violazione della disposizioni che impongono la comunicazione dell'avvio del procedimento, fermo restando quanto testè osservato in ordine alla conoscenza della procedura in atto da

parte della ricorrente, deve essere condiviso l'assunto sostenuto da entrambe le amministrazioni intimata, secondo il quale per tale tipologia di atti non è obbligatoria la preventiva comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di atti dovuti a carattere vincolato.

Per le medesime ragioni, in applicazione dell'invocato art. 21-octies, il vizio denunciato risulta superabile, in quanto in presenza di atti vincolati (stante l'esecuzione di opere senza titolo edilizio e prive di autorizzazione paesaggistica), non risulta configurabile alcun utile apporto partecipativo.

Per quanto riguarda le ulteriori censure, che hanno ripreso tutte le doglianze già svolte nei ricorsi proposti dalla proprietà Carpania, il Collegio non può che ribadire e richiamare quanto già osservato con riguardo agli altri ricorsi, concludendo anche per i gravami proposti da CO.DE.VI. per il loro rigetto.

In conclusione, esaminati i cinque ricorsi così come in epigrafe elencati, per tutte le considerazioni sin qui espresse, si dispone per tutti la reiezione.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate con le seguenti modalità:

per quanto riguarda i due ricorsi n. 796/2006 e 1408/2006, tenuto conto della sostanziale identità delle censure, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 3000,00 (tremila/00) in favore dell'Ente Parco ed in € 1500,00 (millecinquecento/00) in favore del Ministero, per complessivi € 4500,00 (quattromilacinquecento/00), oltre oneri ed accessori;

per il ricorso n. 797/2006, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 2000,00 (duemila/00) in favore del Comune di Rosolina ed € 1000,00 (mille/00) in favore del Ministero, per complessivi € 3000,00 (tremila/00), oltre oneri ed accessori;

per il ricorso n. 1422/2013, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 1500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri ed accessori, in favore del Comune di Rosolina; si dispone la compensazione con il Ministero;

per il ricorso n. 1423/2013, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 1500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri ed accessori, in favore dell'Ente Parco; si dispone la compensazione con il Ministero.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), respinta ogni contraria istanza ed eccezione, definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti in epigrafe, li respinge.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate secondo le seguenti modalità:

per quanto riguarda i due ricorsi n. 796/2006 e 1408/2006, tenuto conto della sostanziale identità delle censure, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 3000,00 (tremila/00) in favore dell'Ente Parco ed in € 1500,00 (millecinquecento/00) in favore del Ministero, per complessivi € 4500,00 (quattromilacinquecento/00), oltre oneri ed accessori;

per il ricorso n. 797/2006, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 1500,00 (millecinquecento/00) in favore

del Comune di Rosolina ed € 1000,00 (mille/00) in favore del Ministero, per complessivi € 2500,00 (duemilacinquecento/00), oltre oneri ed accessori;

per il ricorso n. 1422/2013, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 1500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri ed accessori, in favore del Comune di Rosolina; si dispone la compensazione con il Ministero;

per il ricorso n. 1423/2013, si dispone che parte ricorrente rifonda le spese di lite, liquidandole in € 1500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri ed accessori, in favore dell'Ente Parco; si dispone la compensazione con il Ministero.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere, Estensore

Giovanni Ricchiuto, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/10/2014

IL SEGRETARIO

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