

Pubblicato il 01/10/2025

N. 01664/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00374/2025 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

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 374 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Giuliano Facchin, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Ruffo, Domenico Gianfranco Strobe, con domicilio eletto presso lo studio Riccardo Ruffo in Verona, via Luigi Da Porto 4 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Verona, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Michelin, Fulvia Squadroni, Federica Miatto, con domicilio eletto presso lo studio Squadroni Fulvia in Verona, piazza Bra' 1 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Aspiag Service S.r.l., rappresentata e difesa dall'avvocato Cesare Righetti, con domicilio eletto presso il suo studio in Venezia, Calle del Paradiso, San Polo

720 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Mion Immobiliare Spa, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Durano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento, nei limiti dell'interesse del ricorrente,

Per quanto riguarda il ricorso principale:

- della delibera del Consiglio Comunale del 18.04.2024, n. 25, avente ad oggetto “Ditte Mion Immobiliare S.p.a. - Aspiag Service Srl Approvazione del progetto definitivo e piano di esproprio per la riqualificazione delle intersezioni tra Via San Marco - Via Curiel e tra via San Marco - Via Molise, articolato in n. 2 lotti, con contestuale adozione della variante urbanistica al P.I. n. 48. CUP assegnato al progetto C31B21013580007”;
- della delibera del Consiglio Comunale del 30.10.2024, n. 67, avente ad oggetto: “Ditte Mion Immobiliare S.p.a. - Aspiag Service Srl Approvazione del progetto definitivo e piano di esproprio per la riqualificazione delle intersezioni tra Via San Marco - Via Curiel e tra via San Marco - Via Molise, articolato in n. 2 lotti. CUP assegnato al progetto C31B21013580007 e contestuale approvazione della variante urbanistica al P.I. n. 48”;
- delle note prot. 0455807/2024 e prot. 0455799/2024, entrambe del 09.12.2024, aventi ad oggetto: “Lavori di “Riqualificazione delle intersezioni tra via San Marco - Via Curiel e tra Via San Marco - Via Molise. Comunicazione di avvenuta dichiarazione di pubblica utilità dell’opera (ex art. 17, comma 2, D.P.R. 327/2001); avvio di procedimento di emanazione provvedimento ex art. 22-bis D.P.R. 327/2001”;
- nonché di tutti gli atti conseguenti e successivi ed in particolare della delibera n. 63 del 28 ottobre 2021 e della delibera n. 64 del 04.11.2021, con cui è stata approvata la convenzione quadro, prodotta in data 30.08.2021, che prevede opere pubbliche sull’area del ricorrente, nonché quest’ultima sottoscritta tra il Comune di Verona e le società sopra indicate in data 4 luglio 2023, “per la realizzazione di opere di viabilità e rotatorie stradali all’incrocio tra le Vie San Marco, Curiel e Molise, quali opere compensative collegate agli interventi

edilizi richiesti da Società Aspiag Service Srl e dalla società Mion Immobiliare Spa”;

con il primo ricorso per motivi aggiunti, con istanza di sospensione anche ex art. 56 c.p.a.:

- del decreto di occupazione d’urgenza e di determinazione dell’indennità provvisoria di esproprio ai sensi dell’art. 22-bis DPR 327/01, ai fini dei lavori di “riqualificazione delle intersezioni tra Via S. Marco - Via Curiel e tra Via San Marco - Via Molise” prot. 0123571/2025 del 02.04.2025,

nonché di ogni atto conseguente ed in particolare dell’avviso di esecuzione del decreto di occupazione d’urgenza prot. 0128507 del 04.04.2025, notificato in data 17.04.2025 e degli atti in essi richiamati n. 31100 del 22.01.2025, n. 101133 del 14.03.2025 e n. 123178 dell’01.04.2025 (atto non conosciuto), nonché, se necessario delle note prot. 68392/2025 del 18.02.2025 e prot. 70391 del 19.02.2025 e del decreto di esproprio se già emanato o emanando;

con il secondo ricorso per motivi aggiunti, con istanza di sospensione anche ex art. 56 c.p.a.:

- del decreto di occupazione d’urgenza e di determinazione dell’indennità provvisoria di esproprio ai sensi dell’art. 22 bis, DPR 327/01, ai fini dei lavori di “riqualificazione delle intersezioni tra Via S. Marco – Via Curiel e tra Via San Marco – Via Molise” prot. 0250637 del 07.07.2025, nonché di ogni atto conseguente ed in particolare dell’avviso di esecuzione del decreto di occupazione d’urgenza prot. 0259364 del 04.07.2025, notificato in data 21.07.2025 e degli atti in essi richiamati

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Verona, di Aspiag Service S.r.l. e di Mion Immobiliare Spa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 settembre 2025 il dott. Marco Rinaldi e uditi per le parti i difensori Ruffo, Miatto, Durano e Righetti;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con istanza n. 06.03/005387/2016 di data 21.06.2016, la ditta Magazzini Raccordati s.p.a., alla quale in corso di procedimento è subentrata la ditta Mion Immobiliare s.p.a., ha chiesto al Comune di Verona il rilascio del permesso di costruire convenzionato ex art. 28 bis del D.P.R. n. 380/2001 per un intervento, in Via San Marco-Via Curiel, di ristrutturazione edilizia consistente in "ricomposizione volumetrica di immobili ad uso produttivo/residenziale per la realizzazione di un edificio a destinazione commerciale", in deroga allo strumento urbanistico ai sensi del citato art. 14, comma 1 bis, del D.P.R. n. 380/2001.

Per la suddetta istanza la deroga riguardava (e riguarda) il conseguimento della nuova destinazione d'uso commerciale media struttura di vendita, in quanto l'area oggetto di intervento era (ed é) disciplinata dall'articolo 181 delle N.T.O. del Piano Interventi comunale (P.I.), il cui comma 5 rimanda – per le fattispecie come quella in esame – alle disposizioni dell'articolo 114 delle stesse N.T.O., che non ammette destinazioni d'uso diverse da quelle legittimamente esistenti alla data di adozione del P.I.

Allo stesso modo, con istanza n. 06.03/001748/2017 in data 27.02.2017, la ditta Immobiliare Piazza Brà s.r.l., alla quale in corso di procedimento è subentrata la ditta Aspiag Service s.r.l., ha chiesto al Comune di Verona il rilascio del premezzo di costruire convenzionato ex art. 28 bis del D.P.R. n. 380/2001 per un intervento, in Corso Milano nn. 82-84-86- 88, di ristrutturazione edilizia consistente in *"ricomposizione volumetrica di immobili ad uso commerciale/direzionale per la realizzazione di un unico edificio a destinazione commerciale con relative opere di urbanizzazione a parcheggio P2"*, con richiesta di deroga ai sensi del citato art. 14, comma 1 *bis*, del D.P.R. n. 380/2001 per la destinazione d'uso con individuazione nello strumento urbanistico/Piano degli Interventi di una media struttura di vendita (settore merceologico

alimentare) compresa tra i mq. 1500 e mq. 2500 di vendita netta, secondo le previsioni della L.R.V. n. 50/2012 *"Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione del Veneto"* e del relativo Regolamento Regionale n. 1/2013.

Entrambe le istanze avevano un *iter* istruttorio lungo e complesso, effettuato con lo svolgimento di più conferenze di servizi istruttorie, per mezzo delle quali sono stati acquisiti i pareri degli uffici e degli Enti competenti.

Poiché l'art. 16 comma 4, lettera d-ter) e comma 4 *bis* del D.P.R. 380/01 prevede, per interventi in deroga un *"contributo straordinario che attesta l'interesse pubblico"*, l'Amministrazione Comunale determinava il versamento monetario a carico dei privati che si rendevano disponibili a realizzare, in sostituzione del previsto contributo pecuniario aggiuntivo, un'opera pubblica consistente nella *"Riqualificazione delle intersezioni stradali tra le vie San Marco, Curiel e Molise"* con la realizzazione di due rotatorie stradali. Le società quindi depositavano il progetto preliminare dell'opera con relativo quadro economico, e, con un *"Accordo quadro"*, si impegnavano alla specifica realizzazione con forme di garanzia a favore del Comune di Verona per la completa esecuzione delle opere mediante progetto unitario. Tale progetto preliminare rappresentava l'opera completa, nonché la suddivisione in due stralci funzionalmente autonomi: lo *"stralcio 1"*, relativo alla rotatoria tra Via San Marco e Via Curiel, con costo preventivo di euro 797.837,06, a carico di Aspiag Service s.r.l.; lo *"stralcio 2"*, relativo alla rotatoria tra Via San Marco e Via Molise con costo preventivo di euro 466.317,85 a carico di MION Immobiliare s.p.a..

In data 28.10.2021 il Consiglio comunale, con deliberazione n. 63, attestava l'interesse pubblico, ai sensi dell'art. 14, comma 1 *bis*, del D.P.R. n. 380/2001, dell'intervento in deroga richiesto da Aspiag Service srl (istanza n. 06.03/001748/2017 - intervento in Corso Milano), approvando la proposta di *"Convenzione accessiva"* al permesso di costruire e la *"Convenzione Quadro"* (P.G. n. 237474: doc. n. 2 Comune di Verona).

In data 04.11.2021 il Consiglio comunale, con deliberazione n. 64, attestava l'interesse pubblico, ai sensi dell'art. 14, comma 1 *bis*, del D.P.R. n. 380/2001,

dell'intervento in deroga richiesto da Mion Immobiliare s.r.l. (istanza n. 06.03/005387/2016), approvava la proposta di Convenzione accessiva e la menzionata Convenzione Quadro (P.G. n. 289130: doc. n. 3 P.A.).

L'iter istruttorio di entrambe le istanze proseguiva e in data 04.07.2023, con atto Notaio Emanuele De Micheli Rep. n. 47029 Racc. n. 35280 le due società e il Comune di Verona hanno stipulato la "Convenzione Quadro" per la *"relizzazione di opere di viabilità e rotatorie stradali all'incrocio tra le vie San marco, Curiel e Molise quali opere compensative collegate agli interventi edilizi richiesti da Aspiag service srl (corso milano 88) e da Mion Immobiliare spa (via San marco, via Curiel)* con cui le ditte si sono impegnate alla progettazione unitaria definitiva ed esecutiva dell'intervento da realizzarsi nei due stralci (doc. n. 24 P.A.), con nomina di un unico RUP.

Lo stesso giorno ciascuna società stipulava la "Convenzione Accessiva" al proprio permesso di costruire convenzionato e in deroga (artt. 14, comma 1 *bis* e 28 *bis* del D.P.R. n. 380/2001) (cfr. docc. nn. 21-23). I permessi di costruire convenzionati venivano rilasciati in data 24.8.2023 e 19.10.2023 (docc. nn. 20, 21, 22, 23, 24 P.A.) e non formavano oggetto di impugnazione.

Si dava quindi avvio all'iter previsto per la realizzazione dell'opera pubblica: era necessaria una variante urbanistica al Piano Interventi per la variazione della destinazione parzialmente difforme e perché doveva essere imposto il vincolo espropriativo volto alla necessaria acquisizione di aree di proprietà di terzi.

Nel Comune di Verona, infatti, il Piano degli Interventi non pone "a monte" vincoli espropriativi per le infrastrutture e per il sistema dei "servizi" applica il principio di sussidiarietà orizzontale, favorendone l'attuazione da parte dei privati (doc. n. 29 P.A.).

Come disposto dagli artt. 11 e 16 del DPR 327/2001 (Testo Unico sulle espropriazioni), i soggetti proprietari dei mappali oggetto di procedura di esproprio, essendo in numero superiore a 50, venivano informati dell'avvio del relativo procedimento mediante pubblicazione di specifico Avviso

pubblico, avvenuta nell'Albo Pretorio comunale, su quotidiani nazionali e locali nonché sul sito informatico della Regione Veneto e dello stesso Comune (doc. n. 17 P.A.).

Nel termine di trenta giorni dal 29.09.2023 (ultima data di pubblicazione) non pervenivano osservazioni in merito.

Con deliberazione Consiliare n. 25 in data 18.4.2024 (doc. n. 4 P.A.) era approvato il progetto definitivo dell'opera ossia dei lavori per la riqualificazione delle intersezioni tra Via San Marco - Via Curiel e tra Via San Marco - Via Molise, come detto articolato in n. 2 stralci, da realizzare a cura delle società Mion Immobiliare Spa e Aspiag Service Srl a titolo di corresponsione del contributo aggiuntivo; la delibera costituiva adozione della variante urbanistica n. 48 al P.I. e dichiarava la pubblica utilità dell'opera. Con la medesima deliberazione veniva approvato anche il Piano Particellare di esproprio (doc. n. 6 P.A.).

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 67 del 30.10.2024 si approvava la variante n. 48 al P.I., divenuta poi efficace in data 16.11.2024, e si apponeva il vincolo preordinato all'esproprio sulle particelle catastali di cui al PPE (piano particellare esproprio) approvato (doc. n. 5 P.A.). L'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, avvenuta con la predetta deliberazione consiliare, ha determinato, alla data del 16.11.2024, ai sensi dell'art. 12, comma 3, del D.P.R. 327/2001, anche l'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera disposta con l'approvazione del progetto definitivo, con deliberazione di Consiglio comunale n. 25 del 18.04.2024. Con lettere datate 9.12.2024, la Direzione Patrimonio – Servizio Espropri provvedeva, ai sensi dell'art. 17, comma 2, del D.P.R. 327/2001, a dare notizia di quanto sopra ai proprietari catastali delle aree interessate dall'opera medesima, precisando la facoltà di prendere visione della relativa documentazione e di fornire ogni utile elemento per determinare il valore da attribuire alle aree ai fini della liquidazione dell'indennità di esproprio (docc. nn. 7-8 P.A.). Con la medesima comunicazione il Comune provvedeva, altresì, a dare avviso di avvio di

procedimento in ordine all'emanazione del decreto di occupazione d'urgenza ex art. 22 bis, con invito a formulare eventuali osservazioni nel merito nell'indennità provvisoria di espropriazione nel termine di trenta giorni. A seguito di dette comunicazioni sono pervenute osservazioni da parte del signor Facchin, futuro espropriando e destinatario dell'occupazione d'urgenza, alle quali veniva dato riscontro dall'ufficio (docc. nn. 9,10,11,12,13,14,15 P.A.) Considerato che la procedura coinvolgeva un numero di destinatari superiore a cinquanta e che, pertanto, ai sensi dell'art. 22-bis, comma 2, lett. b), del citato D.P.R. 327/2001 (oltre che a norma dell'art. 70, comma 8-bis, della L.R.V. 27/2003, che fissa un limite di venti destinatari) sussistevano le condizioni per l'applicazione della procedura disciplinata dal medesimo art. 22-bis - il quale prevede la facoltà per l'Autorità espropriante di emanare *“senza particolari indagini e formalità”*, decreto motivato che determina in via provvisoria l'indennità di espropriazione e che dispone anche l'occupazione anticipata dei beni immobili necessari - in data 2.4.2025 il Comune di Verona emetteva decreto di occupazione di urgenza e di determinazione dell'indennità provvisoria di esproprio (doc. n. 16 P.A.).

Con determinazione n. 1670 in data 17.4.2025 è stato approvato il progetto esecutivo dell'opera di riqualificazione delle due intersezioni (doc. n. 18 P.A.).

Con determinazione n. 3040 in data 7.7.2025 il Comune di Verona adottava un nuovo decreto di occupazione d'urgenza e determinazione dell'indennità provvisoria notificato al signor Facchin in data 21.7.2025. (docc. nn. 41-4). Tale circostanza, come indicato nel decreto, era determinata dall'intervenuta perdita di efficacia del decreto, oggetto di impugnazione nel presente giudizio, nel termine di legge di tre mesi entro i quali non aveva potuto avere esecuzione.

Nel presente giudizio il ricorrente - uno dei soggetti incisi dal procedimento espropriativo connesso alla realizzazione delle opere pubbliche compensative sopra indicate - trattasi in sostanza di due rotatorie stradali - ha impugnato:

- con il ricorso introduttivo del giudizio, le delibere consiliari n. 25/2004 e 67/2004 (Approvazione del progetto definitivo e piano di esproprio relativi a due interventi di riqualificazione urbana, con contestuale adozione della variante urbanistica al P.I.), unitamente agli atti presupposti e alle note prot. 0455807/2024 e prot. 0455799/2024 del 09.12.2024 con cui il Comune di Verona ha comunicato l'avvenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera e l'avvio del procedimento di emanazione del provvedimento d'occupazione d'urgenza ex art. 22-bis DPR 327/2001;
- con successivi due ricorsi per motivi aggiunti i due decreti di occupazione di urgenza emanati dal Comune scaligero.

A sostegno del ricorso principale e dei motivi aggiunti l'odierno istante ha dedotto plurimi profili di violazione di legge ed eccesso di potere.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Verona e le ditte controinteressate chiedendo dichiararsi l'inammissibilità e/o infondatezza delle impugnative avversarie.

Alla camera di consiglio in epigrafe indicata, fissata per la trattazione dei secondi motivi aggiunti (proposti contro il secondo decreto di occupazione d'urgenza), ritenuti sussistenti i presupposti di cui all'art. 60 c.p.a., il Collegio ha trattenuto la causa in decisione all'esito di un'ampia discussione orale.

DIRITTO

Il ricorso principale e i successivi due ricorsi per motivi aggiunti non meritano accoglimento per le ragioni di seguito sinteticamente esposte.

Con i primi due motivi del ricorso introduttivo sono impugnate le delibere consiliari n. 63/2021 e n. 64/2021 con le quali il Comune di Verona ha attestato l'interesse pubblico, ai sensi dell'art. 14, comma 1-bis, del DPR 380/2001, sia per l'intervento proposto da ASPIAG Service S.r.l. che per quello proposto da MION Immobiliare S.p.a. e ha approvato, al contempo, le convenzioni accessive ai relativi permessi di costruire nonché la proposta di convenzione quadro per la realizzazione, coordinata tra le due società, dei

lavori di riqualificazione delle intersezioni stradali tra Via San Marco - Via Curiel - Via Molise.

Sostiene il ricorrente che tali delibere già prefigurerebbero l'ablazione delle proprie aree, costituendone il primo presupposto, in quanto *“vengono previste opere da realizzare in conto contributo aggiuntivo quale la rotatoria tra via San Marco Via Molise a carico della ditta Mion Immobiliare spa”*, sicchè l'avvio del procedimento oggetto delle menzionate delibere avrebbe dovuto essere preventivamente comunicato al ricorrente.

Ad avviso del ricorrente, le delibere consiliari impugnate sarebbero, inoltre, prive di motivazione in ordine alla sussistenza dell'interesse pubblico che legittima la realizzazione dei due progetti edilizi in deroga agli strumenti urbanistici.

Entrambe le censure sono prive di pregio.

Rispetto ai procedimenti di rilascio dei permessi di costruire in deroga richiesti da ASPIAG Service S.r.l. e da MION Immobiliare S.p.a., oggetto delle impugnate delibere consiliari n. 63/2021 e n. 64/2021, il ricorrente non è qualificabile come “interessato” nell'accezione di cui all'art. 7 della legge n. 241/1990 (in termini cfr. Tar Veneto, n. 915/2024).

La deroga allo strumento urbanistico, infatti, non riguarda la proprietà del ricorrente, essendo intesa solo ad ammettere la destinazione commerciale sulle aree di proprietà, rispettivamente, di ASPIAG Service S.r.l. e di MION Immobiliare S.p.a., che neppure sono strettamente adiacenti a quella del ricorrente.

In particolare, per quanto riguarda l'area di ASPIAG Service S.r.l. la deroga è stata concessa ai fini della specifica individuazione nello strumento urbanistico di una media struttura compresa tra mq. 1.500 e mq. 2.500 di superficie di vendita: l'area era già commerciale, ma per insediare una media struttura con superficie di vendita superiore a mq. 1.500 occorreva anche una specifica localizzazione, che costituisce appunto l'oggetto della deroga.

Quanto invece all'area di MION Immobiliare S.p.a., la deroga ha introdotto la destinazione commerciale prima non ammessa, per consentire l'insediamento di una media struttura con superficie di vendita non superiore a mq. 1.500.

Rispetto a tali deroghe, il ricorrente non è qualificabile come soggetto "interessato" ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241/1990, tant'è vero che egli non ha opposto alcunché rispetto all'insediamento delle due nuove medie strutture di vendita e nemmeno ha specificato quanto distano dal proprio fondo.

Né a questi fini rileva la condizione di soggetto espropriando, perché la configurazione progettuale definitiva dell'opera comportante l'esproprio, ovvero la "Riqualificazione delle intersezioni stradali tra Via San Marco - Via Curiel - Via Molise", è stata approvata solo con la Delibera del Consiglio Comunale n. 25/2024, con cui è stata anche adottata la conseguente variante urbanistica; per di più il vincolo preordinato all'esproprio è stato apposto solo successivamente, cioè all'atto di approvazione della variante con Delibera n. 67/2024.

Il Comune di Verona, pertanto, non era tenuto a comunicare al ricorrente l'avvio dei procedimenti di deroga, donde l'infondatezza del primo motivo di ricorso principale.

Infondato è, altresì, il secondo motivo del ricorso introduttivo, con il quale è dedotta la carenza di motivazione sotto il profilo delle ragioni di interesse pubblico che sorreggono il rilascio del permesso di costruire in deroga allo strumento urbanistico.

Le delibere consiliari gravate, infatti, hanno congruamente chiarito le ragioni di interesse pubblico che hanno indotto al rilascio dei titoli edilizi in deroga, laddove hanno evidenziato che entrambi gli interventi in deroga hanno per oggetto immobili dismessi e zone degradate e perseguono finalità di rigenerazione urbana, di contenimento del consumo di suolo e di recupero sociale e urbano dell'insediamento.

Con il terzo motivo del ricorso principale il ricorrente lamenta l'illegittimità delle delibere consiliari n. 25/2024 e n. 67/2024, di approvazione del progetto dell'opera pubblica e della connessa variante urbanistica, dolendosi del fatto che non gli è stato comunicato l'avvio del procedimento diretto all'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio.

L'assunto è privo di pregio in quanto, come rappresentato nella delibera consiliare n. 25/2024, di approvazione dell'opera e di adozione della variante urbanistica, i soggetti espropriandi sono in numero superiore a 50 e quindi, ai sensi dell'art. 11, comma 2, del DPR 327/2001, l'avviso di avvio del procedimento è stato correttamente pubblicato su quotidiani nazionali e locali nonché sul sito informatico della Regione e del Comune.

Infondata è la tesi del ricorrente, secondo cui, ove il bene da espropriare sia un terreno di proprietà condominiale, il soggetto espropriato sarebbe uno solo, rappresentato dall'amministratore del condominio.

La tesi non merita condivisione in quanto il condominio è un mero ente di gestione, ha una soggettività limitata e può disporre della cosa comune solo ai fini della sua gestione, non potendola invece alienare: per gli atti di trasferimento di un bene condominiale è infatti necessario il consenso di tutti i condòmini, sicché la procedura espropriativa, incidendo sul diritto di proprietà, dev'essere indirizzata nei confronti di tutti i condomini e non nei confronti del solo condominio (cfr. Tar Calabria, sez. II, 29 aprile 2022, n. 728).

Del resto, l'articolo 11 del dPR 327/2001 individua nel "proprietario" il soggetto destinatario dell'avviso di avvio del procedimento espropriativo, e come detto il condominio non può essere individuato come titolare del diritto di proprietà che fa capo ai singoli condomini cui spetta la possibilità di disporre dei diritti reali (Cass. Sez. Un. n. 10934/2019).

Infondato è anche il quarto motivo del ricorso introduttivo con cui si deduce che il fondo di proprietà del ricorrente risulterebbe, a seguito dell'esproprio, intercluso e, conseguentemente, il progetto approvato sarebbe viziato per

illogicità e difetto di istruttoria, perché il Comune di Verona avrebbe dovuto, in sede di progetto, costituire una servitù di passo coattiva (dal mappale 743, fg. 251 all'area del ricorrente).

L'assunto non merita condivisione in quanto:

- come evidenziato dal Rup (doc. n. 39 P.A)., ed illustrato nella planimetria prodotta dal Comune di Verona sub doc. n.40, il progetto di opera pubblica approvato non ha mutato gli accessi al fondo (ad oggi già inesistenti), non essendo stato chiuso alcun accesso carraio che fosse già presente a favore delle aree di proprietà del ricorrente. Non vi erano, pertanto, accessi carrai da salvaguardare;
- il ricorrente può, in ogni caso, chiedere un accesso carraio nel rispetto dei 12 metri dall'intersezione stradale previsti dal Codice della Strada, come riconosciuto dall'Ente Civico nei propri scritti difensivi e nel corso della discussione orale (nella planimetria allegata dal Comune si evidenzia, con il retino verde, l'area all'interno della quale è ammesso l'accesso, vietato, invece, nei perimetri indicati con il colore rosso), senza necessità di costituire servitù di passo coattiva sul mappale 743 (ex mappale 12);
- la giurisprudenza (TAR Piemonte, Sezione II n.1463 del 29/11/2016) ha, inoltre, chiarito che “La circostanza che, a seguito di espropriazione per pubblica utilità, la porzione residua dei fondi di proprietà del soggetto espropriato possa divenire interclusa, non rende illegittima la procedura espropriativa, ma semplicemente attribuisce al proprietario espropriato il diritto di ottenere, ai sensi dell'art. 1054 c.c., la costituzione di una servitù di passaggio coattiva che gli garantisca, senza pagamento di indennità, l'accesso alla pubblica via. Tale servitù di passaggio può essere costituita sullo stesso fondo espropriato, ove possibile, ovvero, in caso contrario, su fondi confinanti, senza oneri a carico del proprietario espropriato. In entrambi i casi, peraltro, si tratta di questione di natura prettamente civilistica, estranea (e successiva) alla procedura espropriativa, da far valere dinanzi al competente giudice civile. Nell'ambito della procedura espropriativa, la sopravvenuta

interclusione della porzione residua del fondo di proprietà del soggetto espropriato può rilevare solo sotto il profilo indennitario, nella concreta quantificazione del quale si dovrà tener conto della perdita di valore subita dalla porzione di fondo non espropriata per effetto della perdita di accesso diretto alla rete viaria pubblica.” (in termini TAR Liguria, Sezione I n 914 del 02/11/2021).

Va disatteso anche il quinto motivo dell'impugnazione principale, con cui il ricorrente deduce che il progetto dell'opera pubblica sarebbe stato illegittimamente approvato in variante al solo Piano degli Interventi del Comune di Verona, mentre nessuna variazione è stata apportata al PAT, sicchè non sarebbe stato completato l'iter previsto per la variazione dello strumento urbanistico che deve riguardare non solo il Piano degli Interventi ma anche il Piano di Assetto del Territorio, essendo la pianificazione urbanistica, ai sensi dell'art. 3, L.R. 11/04, articolata in due livelli.

Il motivo non merita accoglimento sia perché genericamente formulato (non precisando il ricorrente nemmeno quali sarebbero i profili di incoerenza dell'opera pubblica rispetto al PAT) sia perché la fascia di rispetto stradale connessa all'opera pubblica di riqualificazione delle intersezioni stradali tra Via San Marco, Via Curiel e Via Molise è disciplinata dal Codice della Strada e dev'essere rappresentata, attraverso un'attività di natura meramente ricognitiva negli elaborati costituenti il Piano degli Interventi, i quali solo, pertanto, devono essere aggiornati (v. art. 26 NTO del P.I. del Comune di Verona: *“Negli elaborati costituenti il P.I. la rappresentazione delle fasce di rispetto disciplinate da fonti normative statali, regionali o da strumenti di pianificazione di livello superiore è meramente ricognitiva ...”*; nonché l'art. 188, che dispone che *“In tutti i casi in cui le indicazioni del P.I. hanno valore meramente ricognitivo e non costitutivo e non residui in capo al Comune alcuna facoltà di valutazione o decisione discrezionale”*): l'aggiornamento avviene d'ufficio con apposita determinazione dirigenziale.

Non era, pertanto, necessaria una modifica o aggiornamento del P.A.T., che, del resto, contiene disposizioni “strutturali” che delineano le “scelte

strategiche” di assetto e sviluppo del territorio comunale (e non riguarda opere minute e di dettaglio, come le rotatorie stradali, normalmente prive di valenza strategica).

Non merita accoglimento neppure il sesto motivo di ricorso principale, con cui l’odierno istante sostiene che le delibere consiliari n. 25/2024 e n. 67/2024 sarebbero viziate anche per la mancata acquisizione dell’autorizzazione sismica.

La censura è infondata in quanto la tipologia di variante allo strumento urbanistico di cui trattasi rientra nell’ambito applicativo della DGRV n. 899/2019 in base alla quale per le “varianti minori” il parere di cui all’articolo 89 del DPR n. 380/2001 non è necessario, ma è sufficiente l’asseverazione del progettista di cui la Regione prende atto autorizzando comunque la variante.

Orbene, con nota P.G. n. 68392 del 18.02.2025, trasmessa al signor Facchin, è stata richiamata la *“nota prot. n. 603270 in data 8 novembre 2023, con la quale la Regione Veneto – Area Tutela e Sicurezza del Territorio – Direzione Uffici Territoriali per il Dissesto Idrogeologico – U.O. Genio Civile ha preso atto dell’asseverazione sismica dei professionisti autorizzando la variante in oggetto ai sensi dell’art. 89 del DPR n. 380/2001”*. La citata nota del Genio Civile dell’08.11.2023 è espressamente richiamata nella Deliberazione del Consiglio comunale n. 25 del 18.04.2024 (pag. 5).

La procedura seguita è stata, quindi, corretta (essendo il parere del Genio Civile sostituito dall’asseverazione sismica del progettista).

Va, altresì, respinto il settimo motivo del ricorso introduttivo con cui il ricorrente deduce che, in applicazione dell’art. 41 del D. Lgs. n. 36/2023 (nuovo Codice dei contratti pubblici) e del relativo allegato I.7, in sede di progettazione avrebbe dovuto essere predisposta una *“relazione di sostenibilità dell’opera”*, invece mancante.

Il motivo va respinto in quanto, nel caso di specie, i progetti preliminare e definitivo dell’opera pubblica sono stati elaborati prima dell’entrata in vigore del D. Lgs. n. 36/2023 (cfr.. delibera n. 25/2024: *“I Soggetti Attuatori hanno*

trasmesso al Comune in data 18 marzo 2022, prot. n. 100610, il progetto definitivo dei lavori in questione, articolato nei suindicati Lotti 1 e 2”), dunque sono stati predisposti in conformità alle disposizioni dell’art. 23 del D. Lgs. n. 50/2016 (Codice previgente) in materia di livelli di progettazione, applicabile in virtù dell’art. 225, comma 9, del D. Lgs. n. 36/2023 (“A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell’articolo 229, comma 2, le disposizioni di cui all’art. 23 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 continuano ad applicarsi ai procedimenti in corso”): disposizioni che non prescrivevano in fase di progettazione la relazione di sostenibilità dell’opera.

Infondato è poi l’ottavo motivo del ricorso introduttivo con cui sono impugnate, per invalidità derivata, le note prot. 0455799/2024 e prot. 0455807/2024 del 9 dicembre 2024, con le quali il Comune di Verona ha comunicato l’avvenuta dichiarazione di pubblica utilità dell’opera e l’avvio del procedimento di emanazione del provvedimento ex art. 22-bis D.P.R. 327/2001.

La doglianza (mera illegittimità derivata) va rigettata per tutte le considerazioni sopra esposte.

Ciò posto in ordine al ricorso principale, i primi motivi aggiunti vanno dichiarati improcedibili per sopravvenuta carenza d’interesse, avendo il decreto di occupazione d’urgenza, con essi impugnato, perso efficacia.

I secondi motivi aggiunti - proposti avverso il secondo decreto di occupazione d’urgenza emanato dal Comune di Verona a seguito della sopravvenuta inefficacia del primo decreto - sono infondati per le medesime ragioni già indicate a sostegno del ricorso principale (vizi di illegittimità derivata) e per le seguenti ulteriori considerazioni (vizi propri).

Con il primo motivo aggiunto si deduce l’assenza di una valida dichiarazione di pubblica utilità a causa della mancata approvazione del progetto definitivo dell’opera pubblica da parte della Giunta comunale.

La censura è infondata poiché nella fattispecie scrutinata è stata adottata ed approvata la variante urbanistica n. 48 al P.I. necessaria per la diversa

conformazione di una porzione delle aree e per l'apposizione del vincolo espropriativo. In base al combinato disposto degli articoli 12 e 19 DPR 327/2001, l'approvazione da parte del Consiglio comunale del progetto definitivo costituisce adozione della variante allo strumento urbanistico e l'approvazione di quest'ultima dichiara la pubblica utilità dell'opera.

La competenza del Consiglio Comunale consegue all'applicazione della procedura speciale di cui agli artt. 19, comma 2, del DPR 327/2001 e 24 della legge regionale n. 27/2003, atteso che l'approvazione dell'opera è avvenuta in variante al Piano degli Interventi.

L'approvazione del progetto definitivo dell'opera pubblica costituisce, in base alle suddette norme, adozione della variante allo strumento urbanistico, sicché la procedura speciale delineata dalle medesime norme attrae alla competenza del Consiglio comunale, necessariamente competente per la variante al Piano degli Interventi, anche l'approvazione del progetto definitivo dell'opera pubblica.

La dichiarazione di pubblica utilità dell'opera è divenuta efficace al momento dell'approvazione, sempre da parte del Consiglio comunale (con delibera del 30 ottobre 2024, n. 67), della variante urbanistica, che ha anche comportato il vincolo preordinato all'esproprio ai sensi dell'art. 9 del DPR 327/2001.

Con il secondo motivo aggiunto si deduce l'assenza di motivazione in ordine alla particolare urgenza dell'avvio dei lavori.

Il motivo non ha pregio in quanto la disposizione di cui all'art. 22-bis, comma 2, D.P.R. n. 327/2001 legittima l'occupazione d'urgenza nell'ipotesi in cui il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50, come nella specie, senza la necessità di motivare riguardo all'urgenza di realizzare l'opera e, quindi, indipendentemente dalla sussistenza di specifiche ragioni d'urgenza, che in tal caso sono presunte ex lege in quanto l'espletamento del procedimento di determinazione dell'indennità di espropriazione in relazione ad un così elevato numero di proprietari espropriandi ritarderebbe eccessivamente l'effettiva esecuzione delle opere, per le quali è già stata

dichiarata la pubblica utilità, nonché l'urgenza e l'indifferibilità dei lavori (cfr. TAR Liguria, Sezione I n.451 del 10/06/2022; TAR Emilia Romagna, Sezione I Bologna n.15 del 13/01/2020).

Va, altresì respinto il motivo aggiunto con cui si deduce l'incompetenza del dirigente a rispondere alle osservazioni del ricorrente. Ciò in quanto l'articolo 16, comma 12, del d.P.R. 380/2001 si riferisce al fase deliberativa antecedente all'approvazione del progetto mentre nella fattispecie detta fase risulta conclusa e la comunicazione ex art. 17, di cui il ricorrente lamenta la violazione, inviata in data 9.12.2024, è effettuata dopo l'approvazione del progetto ed è volta, in particolare, a consentire al proprietario di *“fornire ogni elemento utile per determinare il valore da attribuire all'area ai fini della liquidazione della indennità di esproprio”* (comma 2).

Le censure di illegittimità derivata del decreto di occupazione di urgenza dagli atti precedenti vanno respinte per le ragioni precedentemente esposte.

Alla luce delle suesposte osservazioni, considerato altresì che le controversie relative alla determinazione dell'indennità di esproprio esulano dagli orizzonti decisorii dell'intestato G.A. in quanto devolute alla cognizione del G.O., il ricorso all'esame, come integrato da motivi aggiunti, deve essere dichiarato in parte infondato e in parte improcedibile.

La problematicità delle questioni trattate giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come integrato da motivi aggiunti, lo dichiara in parte infondato e in parte improcedibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 18 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Grazia Flaim, Presidente

Marco Rinaldi, Consigliere, Estensore

Andrea Rizzo, Referendario

L'ESTENSORE

Marco Rinaldi

IL PRESIDENTE

Grazia Flaim

IL SEGRETARIO