



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

**D E C I S I O N E**

sul ricorso in appello n. 2240 del 1994 proposto dalla **Regione Veneto**, in persona del Presidente della Giunta regionale in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è **ex lege** domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

**c o n t r o**

i sig.ri **Michela Spanio, Massimo Spanio** (in qualità di eredi di Bianca Brunelli Bonetti), **Vittorio Amedeo Viora, Foscarina Viora, Emma Viora, e Ferdinanda Viora**, rappresentati e difesi dagli avv.ti Mario Testa e Luigi Manzi con domicilio eletto presso lo studio del secondo, in Roma, via Gonfalonieri, n. 5;

**e nei confronti**

del **Comune di Padova**, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avv.ti Carlo De Simoni e Fabio Lorenzoni con domicilio eletto presso lo studio del

N.4397/2004

Reg. Dec.

N. 2240 Reg. Ric.

Anno 1994

secondo in Roma, Via del Viminale, n. 43;

**per l'annullamento**

della sentenza n.655 del 26 ottobre 1993 resa *inter partes* dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto sul ricorso proposto dagli odierni appellati ed iscritto al n. 495 del 1989 del registro generale di quel Tribunale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio degli appellati e del Comune di Padova;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Relatore alla pubblica udienza del 16 dicembre 2003 il Consigliere Dedi Rulli; uditi l'avvocato dello Stato A. Elefante per l'Amministrazione regionale appellante, l'avv. L. Manzi per gli appellati e l'avv. F. Lorenzoni per il Comune controinteressato;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

**F A T T O**

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, gli odierni appellati impugnavano il provvedimento negativo reso dal Comune di Padova sulla istanza di rilascio di una concessione edilizia dagli

stessi avanzata; impugnavano, altresì, i provvedimenti di adozione ed approvazione di una variante al piano Regolatore del Comune di Padova, assunta a presupposto del diniego.

Il Tribunale adito accoglieva il ricorso riconoscendo la illegittimità sia del diniego di concessione edilizia, perché adottato senza il previsto parere del Commissione edilizia, sia dei provvedimenti relativi alla variante al vigente strumento urbanistico che, in quanto reiterativi di un vincolo scaduto, andavano congruamente motivati, dopo accurata istruttoria sulla persistenza dell'interesse pubblico al mantenimento del vincolo stesso.

Con atto notificato in data 3 marzo 1994, la Regione Veneto impugna la predetta decisione ritenendola erronea e lesiva dei propri interessi, ricordando come la variante impugnata pone in essere una rinnovata disciplina generale dell'assetto territoriale, rispetto alla quale non si pone quell'onere motivazionale affermato dal giudice di primo grado.

La Regione conclude per l'accoglimento dell'appello e la conseguente riforma della sentenza impugnata.

Per resistere al giudizio si sono costituiti gli originari ricorrenti i quali eccepiscono, preliminarmente, la

inammissibilità dell'appello sul rilievo che la Regione Veneto nulla ha dedotto in ordine ai motivi proposti avverso il diniego di concessione edilizia, accolti dal giudice di primo grado, e sui quali si è formato, di conseguenza, il giudicato.

Eccepiscono, ancora, la sopravvenuta carenza di interesse ad una decisione nel merito della controversia, atteso che il Comune di Padova ha posto in essere una nuova variante allo strumento urbanistico, che si è sovrapposta a quella impugnata.

Per mero tuziorismo ribadiscono la infondatezza dell'appello proposto dalla Regione, attesa la evidente illegittimità dei provvedimenti impugnati, correttamente dichiarata dal giudice di primo grado.

Gli appellati concludono perché l'appello sia dichiarato inammissibile, comunque improcedibile, ovvero respinto nel merito.

Si è altresì costituito il Comune di Padova il quale eccepisce, in via pregiudiziale, la intervenuta cessazione della materia del contendere per effetto della sopravvenuta disciplina urbanistica; nel merito svolge argomentazioni analoghe a quelle della Regione Veneto, per concludere per l'accoglimento dell'appello proposto.

Alla pubblica udienza del 16 dicembre 2003, su richiesta delle parti, la controversia è passata in decisione.

## **DIRITTO**

1. La decisione di accoglimento portata all'esame del Collegio assume a presupposto, per la parte contestata dalla Regione Veneto, la assoluta carenza di istruttoria e di motivazione delle delibere di adozione e di approvazione della variante al P.R.G. del Comune di Padova, che hanno reiterato il vincolo a verde pubblico imposto sull'area di proprietà degli originari ricorrenti fin dal 1974 ed ormai decaduto.

Il giudice di primo grado ha, altresì, dichiarato illegittimo il diniego di concessione edilizia, all'epoca richiesta dagli originari ricorrenti, perché non preceduto dal necessario parere della commissione edilizia.

La Regione appellante contesta le argomentazioni svolte e le conclusioni alle quali è pervenuto il giudice di primo grado assumendo, al contrario, che, trattandosi di variante generale al vigente strumento urbanistico, nessun onere istruttorio né motivazionale incombeva sulle Amministrazioni, in presenza di una rinnovata disciplina dell'assetto territoriale del Comune.

2. Il relazione alla predetta impugnativa vanno preliminarmente esaminate le eccezioni pregiudiziali sollevate *in limine* dalla difesa degli appellati e dal

Comune di Padova, e relative ad una evidente improcedibilità dell'appello per sopravvenuta carenza di interesse e per cessata materia del contendere, verificatesi per effetto della adozione da parte del Comune di una nuova variante (delibera del Consiglio comunale n. 117 del 25 novembre 2001 che ha, in parte, reiterato il preesistente vincolo a verde pubblico attrezzato, riconoscendo una sia pur ridotta potenzialità edificatoria).

Le stesse vanno disattese.

Invero la declaratoria di improcedibilità di un ricorso giurisdizionale per sopravvenuta carenza di interesse può derivare, o da un mutamento della situazione di fatto o di diritto presente al momento della presentazione del ricorso, ovvero dall'adozione da parte dell'Amministrazione di un provvedimento idoneo a ridefinire l'assetto degli interessi in gioco, pur senza avere alcun effetto satisfattivo nei confronti del ricorrente, tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza.

Tuttavia, la concreta individuazione dei casi di sopravvenuta carenza di interesse, precludendo l'esame nel merito della controversia, deve essere condotta sulla base di criteri assai rigorosi onde evitare che la relativa

declaratoria di improcedibilità del ricorso si traduca in un sostanziale diniego di giustizia, tenendo conto che l'interesse residuo alla pronuncia di merito deve essere inteso nel senso più ampio possibile, in relazione non solo agli effetti conformativi e/o ripristinatori della sentenza, bensì anche delle possibili ulteriori iniziative attivate (o attivabili) dall'interessato per ottenere la soddisfazione da lui pretesa.

Nel caso di specie, la variante al P.R.G. del Comune di Padova, poi annullata dal giudice di primo grado, ha costituito motivo di diniego della concessione edilizia (anch'essa dichiarata illegittima per vizi propri e non contestata in sede di appello), così che non può negarsi l'interesse dei ricorrenti in primo grado ad ottenere una pronuncia sulla legittimità della detta variante per gli effetti che essa può avere, in caso di esito positivo, anche ai fini di un eventuale risarcimento dei danni, atteso che la successiva disciplina urbanistica, posta in essere dopo la proposizione del ricorso, non sana la situazione precedente.

Quanto detto consente, altresì, di ritenere non verificata la asserita cessazione della materia del contendere per effetto dei ricordati nuovi provvedimenti intervenuti dopo

la proposizione del ricorso, trattandosi, come appena precisato, di atti non soddisfattivi della pretesa azionata.

Non è nemmeno condivisibile l'ulteriore eccezione di inammissibilità dell'appello basata sul rilievo che l'Amministrazione ha censurato solo parte della sentenza di primo grado.

Infatti, deve ritenersi irrilevante la circostanza della mancanza di censure relative alla dichiarata illegittimità del diniego di concessione edilizia, atteso che il detto provvedimento negativo assume a presupposto anche il contenuto della delibera di variante, rispetto alla quale nell'atto di appello viene censurato, sia pure solo in parte, l'intervenuto annullamento.

3. Nel merito l'appello della Regione non merita accoglimento.

In proposito appare corretta l'affermazione contenuta nella sentenza di primo grado circa la carenza di istruttoria e di motivazione di provvedimenti reiterativi di vincoli di inedificabilità risalenti al 1974 ed ormai scaduti.

Ed infatti, se è vero che il Comune, in sede di adozione di una variante al piano regolatore generale, ha la facoltà ampiamente discrezionale di modificare le precedenti

previsioni urbanistiche senza obbligo di motivazione specifica ed analitica per le singole zone innovate, salva peraltro la necessità di una congrua indicazione delle diverse esigenze che si sono dovute conciliare e la coerenza delle soluzioni predisposte con i criteri tecnico urbanistici stabiliti per la formazione del piano regolatore, è anche vero che la reiterazione dei vincoli urbanistici decaduti per effetto del decorso del termine contemplato nell'art. 2 L. 19 novembre 1968, n. 1187, disposta con apposita variante al piano regolatore, può ritenersi legittima se corredata da una congrua motivazione in ordine alla persistente attualità dei pubblici interessi che determinarono, in origine, l'imposizione del vincolo.

Sul punto la giurisprudenza ha infatti precisato che l'Amministrazione comunale, allorché dispone a notevole distanza di tempo dalla intervenuta decadenza la reiterazione dei vincoli urbanistici decaduti per effetto del decorso del termine contemplato nell'art. 2 L. 19 novembre 1968, n. 1187, è tenuta per esigenze di giustizia ad accertare che l'interesse pubblico sia ancora attuale e non possa essere soddisfatto con soluzioni alternative (cfr., tra le tante, IV° Sez., decisioni n.

312/98; n. 847/99; n. 3646/200; 4340/2002 e n. 8146/2003), le concrete iniziative assunte o di prossima attuazione per soddisfarlo, l'accantonamento delle somme necessarie per il pagamento dell'indennità di espropriazione.

Nella fattispecie in esame il vincolo contestato risulta essere stato puramente e semplicemente reiterato senza alcuna indicazione circa la attuale persistenza della necessità del “*verde pubblico attrezzato di quartiere*”, a distanza di ben quattordici anni dalla originaria imposizione del vincolo stesso, senza alcuna indagine finalizzata alla verifica delle inevitabili modifiche della situazione di fatto delle aree interessate che allo stato appaiono isolate rispetto all’insediamento abitativo al quale è stato vincolato.

4. Per le considerazioni svolte l’appello della Regione Veneto non può trovare accoglimento e la sentenza impugnata merita conferma.

Le spese e gli onorari del giudizio che si liquidano in dispositivo seguono, come di regola, la soccombenza.

#### **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione quarta, definitivamente pronunciando, respinge il ricorso

in appello indicato in epigrafe e, per l'effetto, conferma la decisione impugnata.

Liquida in complessivi € 3.000 (tremila euro) le spese e gli onorari del giudizio, spese che pone a carico della parte soccombente.

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

Così deciso in Roma il 16 dicembre 2003, in camera di consiglio, con l'intervento dei magistrati:

Stenio Riccio	Presidente
Dedi Rulli	Consigliere, estensore
Giuseppe Carinci	Consigliere
Vito Poli	Consigliere
Anna Leoni	Consigliere

L'ESTENSORE  
Eugenio Mele

IL PRESIDENTE  
Stenio Riccio

IL SEGRETARIO  
Marta Belloni

DEPOSITATA IN SEGRETERIA  
Il 22/06//2004  
(art. 55, L. 27.4.1982, 186)  
Il Dirigente  
Dott.Giuseppe Testa