

N. 02324/2015REG.PROV.COLL.

N. 07362/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello n. 7362 del 2013, proposto da Vianello Luigi Gas s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Alfredo Bianchini e Gabriele Pafundi, ed elettivamente domiciliata presso quest'ultimo in Roma, viale Giulio Cesare n. 14, come da mandato a margine del ricorso introduttivo;

contro

Comune di Venezia, in persona del sindaco legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giulio Gidoni, Giuseppe Venezian e Nicolò Paoletti, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, via Barnaba Tortolini n. 34, come da mandato a margine della comparsa di costituzione e risposta; Ministero per i beni e le attività culturali, Ministero dell'interno e ANAS s.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, e presso la stessa domiciliati ex lege in Roma, via

dei Portoghesi n.12;
Provincia di Venezia, Consorzio di bonifica delle acque risorgive, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Alce s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Primo Michielan e Luigi Manzi, ed elettivamente domiciliata presso quest'ultimo in Roma, via F. Confalonieri n. 5, come da mandato a margine della comparsa di costituzione e risposta;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sezione seconda, n. 182 del 21 agosto 2013, resa tra le parti, concernente un permesso di costruire rilasciato dal Comune

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 febbraio 2015 il Cons. Diego Sabatino e uditi per le parti gli avvocati Bianchini, Pafundi, Paoletti, Mazzeo, per delega dell'Avv. Manzi, Michielan e l'avvocato dello Stato Marina Russo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso iscritto al n. 7362 del 2013, Vianello Luigi Gas s.p.a. propone appello avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sezione

seconda, n. 182 del 21 agosto 2013 con la quale è stato respinto il ricorso proposto contro il Comune di Venezia, la Provincia di Venezia, il Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero dell'interno, il Consorzio di bonifica delle acque risorgive, ANAS s.p.a. e Alce s.r.l. per l'annullamento: del permesso di costruire rilasciato dal Comune di Venezia alla ditta Alce S.r.l. in data 23/1/2012 prot. n. 2012/30564; dell'autorizzazione paesaggistica rilasciata dal Comune di Venezia alla ditta Alce S.r.l. in data 23/1/2012 prot. 2012/30306; del provvedimento del Comune di Venezia - Direzione Finanza Bilancio e Tributi 24/1/2012 prot. 2012/33826; dell'autorizzazione ai sensi del D.Lgs. n. 152/2006 rilasciata dalla Provincia di Venezia - determinazione n. 2819/2011 - 23/11/2011 prot. n. 88373/2011; della concessione edilizia rilasciata dal Consorzio di Bonifica Acque Risorgive 24/9/2012 prot. n. 8169; dei pareri resi: dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici di Venezia e Laguna 29/3/2011 prot. n. 4718, dalla Commissione Edilizia nella seduta del 15/12/2010, dal Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Venezia, appartenente al Ministero dell'Interno 21/2/2011 prot. n. 4585, dal Comune di Venezia - Direzione Mobilità e Trasporti 19/5/2011 prot. 2011/212874, dal Comune di Venezia - Direzione Progettazione ed Esecuzione Lavori 25/7/2011 prot. n. 310723, dal Comune di Venezia - Dipartimento Opere Pubbliche - Direzione Mobilità e Trasporti 19/3/2010 prot. n. 124941 e dal Consorzio di Bonifica Acque Risorgive 21/9/2011 prot. n. 1143-10_1295-4296-5505/CC/DD; delle relazioni recanti l'esame istruttorio, l'istruttoria paesaggistica e dell'esame istruttorio.

A sostegno delle doglianze proposte dinanzi al giudice di prime cure, la parte ricorrente aveva premesso che con il permesso di costruire (prot. nr. 2012/30564) e l'autorizzazione paesaggistica (prot. nr. 2012/30606) il Comune di Venezia aveva

assentito la realizzazione di una nuova costruzione prospiciente via Terraglio, relativa ad una stazione di servizio stradale per la distribuzione dei carburanti con annesso un fabbricato destinato ad attività commerciale.

Successivamente al permesso di costruire veniva rilasciata la concessione del consorzio di bonifica Acque sorgive per la realizzazione dei due ponti sul collettore Terraglio Nord e l'autorizzazione ai sensi del d. Lgs. 152/2006 per un impianto di trattamento delle acque di prima pioggia e l'attivazione del relativo scarico.

Parte ricorrente, in quanto titolare di un vicino impianto di distribuzione di carburante, impugnava i provvedimenti sopra citati, reputandoli gravemente illegittimi e lesivi.

In relazione a detta impugnativa si sosteneva l'esistenza dei seguenti vizi: la violazione degli artt. 8-11 del Dpr 380/2001, in quanto nell'atto unilaterale d'obbligo parte ricorrente avrebbe erroneamente dichiarato di essere proprietaria di aree, al contrario, appartenenti al Comune di Venezia e all'Anas; la mancanza di un presupposto essenziale al rilascio del permesso di cui si tratta, in quanto individuato nel consenso del proprietario della strada all'installazione del distributore di carburante; la violazione della disciplina speciale in materia di distribuzione dei carburanti, laddove quest'ultima precluderebbe la possibilità di insediare un distributore nelle zone di pregio ambientale; l'incompetenza dell'Amministrazione comunale a ridurre di circa 30 metri la via Quarto e, con il quinto motivo, che il ricorrente non avrebbe richiesto l'autorizzazione alla vendita dei carburanti; la contraddittorietà del progetto approvato con il parere del Dipartimento delle opere pubbliche del 19 Marzo 2010; che, con il settimo motivo, la concessione per la realizzazione di due ponti sul collettore Terraglio Nord sia stata rilasciata successivamente all'emanazione del permesso di

costruire; si contestava, in ultimo, l'illegittimità dello spostamento verso Mestre della preesistente fermata dell'autobus.

Nel corso del giudizio si costituiva il Comune di Venezia che, nel chiedere una pronuncia di infondatezza nel merito rilevava, altresì, l'inammissibilità di un ricorso in quanto preordinato a evitare il sorgere di un nuovo impianto di distribuzione carburanti che si porrebbe in diretta concorrenza con quello di proprietà della ricorrente.

Si costituiva, altresì, la Alce Srl in qualità di soggetto controinteressato, eccependo in via preliminare l'inammissibilità del ricorso, in quanto non sarebbe stata fornita alcuna prova di un pregiudizio consequenziale ai provvedimenti impugnati e, ciò, con riferimento sia al permesso di costruire che all'autorizzazione paesaggistica. Analoga eccezione di inammissibilità veniva presentata con riferimento all'impugnazione proposta avverso i pareri in epigrafe citati (riferiti ad esempio al parere della Soprintendenza o a quello della Commissione edilizia) e, ciò, considerando sia, la mancanza di un interesse concreto ed attuale in relazione all'annullamento di detti provvedimenti sia, nel contempo, che l'insussistenza di detto interesse trovava conferma nella natura di atti endoprocedimentali degli stessi provvedimenti e, quindi, di atti provvisori in relazione ai quali non era seguita l'impugnazione dell'atto definitivo e conclusivo del relativo procedimento.

Anche la società controinteressata chiedeva, in subordine, il rigetto del ricorso in quanto infondato.

Si costituiva la Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici di Venezia e Laguna, unitamente al Ministero dell'Interno, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

Alla camera di consiglio del 10 aprile 2013 parte ricorrente dichiarava di rinunciare all'istanza cautelare.

Nel corso dell'udienza del 26 giugno 2013, il ricorso veniva discusso e deciso con la sentenza appellata. In essa, il T.A.R. riteneva infondate le censure proposte, sottolineando la correttezza dell'operato della pubblica amministrazione, in relazione alle molteplici censure proposte.

Contestando le statuizioni del primo giudice, la parte appellante evidenzia l'errata ricostruzione in fatto e in diritto operata dal giudice di prime cure, riproponendo le proprie doglianze come motivi di gravame.

Nel giudizio di appello, si è costituita l'Avvocatura dello Stato per il Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero dell'interno e ANAS s.p.a., nonché il Comune di Venezia e la parte controinteressata Alce s.r.l., chiedendo di dichiarare inammissibile o, in via gradata, rigettare il ricorso.

Dopo il diniego della domanda di adozione di misure cautelari inaudita altera parte, avutosi con decreto presidenziale n. 4019 del 14 ottobre 2013, all'udienza del 29 ottobre 2013, l'istanza cautelare veniva respinta con ordinanza n. 4301/2013.

Alla pubblica udienza del 10 febbraio 2015, il ricorso è stato discusso e assunto in decisione.

DIRITTO

1. - L'appello non è fondato e va respinto per i motivi di seguito precisati.
2. - In via preliminare, la Sezione ritiene di prendere posizione sulle due eccezioni preliminari sollevate, che concernono rispettivamente il difetto di legittimazione ad agire in capo alla ricorrente per carenza di vicinitas e l'intervenuta improcedibilità per difetto di interesse al ricorso, stante la quasi completa realizzazione dell'impianto.

Le questioni possono essere risolte sinteticamente, anche in considerazione dell'infondatezza nel merito dell'appello (evenienza che ha indotto il T.A.R. semplicemente a porre in disparte l'esame dell'eccezione stessa).

In concreto, le due eccezioni sono infondate.

In merito alla carenza di legittimazione per carenza della vicinitas, va ricordato come la giurisprudenza (da ultimo, Consiglio di Stato, sez. IV, 3 settembre 2014 n. 4480), analizzando i rapporti intercorrenti tra l'impugnativa degli atti aventi ad oggetto i titoli edilizi rilasciati e quelli concernenti l'esercizio del commercio, abbia precisato come per i secondi "la vicinitas in senso spaziale deve invece essere trasferita nell'ambito della nozione di bacino commerciale, ossia dell'area in cui si dispiega l'influenza economica del concorrente ed è quindi idonea a incidere sulle posizioni di mercato del controinteressato. In questo settore, la rilevanza della posizione del ricorrente si rapporta all'interesse ad un regolare svolgimento della concorrenza, tale da non ledere illegittimamente la posizione di un altro operatore nel proprio settore di mercato (dove peraltro va rimarcata la presenza in giurisprudenza di valutazioni differenziate del requisito in esame: ad esempio, Consiglio di Stato, sez. IV, 25 gennaio 2013 n. 489 sull'insufficienza della mera vicinitas e la pretesa di uno specifico e concreto pregiudizio non deve necessariamente concretarsi in una lesione alla concorrenza; Consiglio di Stato, sez. V, 30 novembre 2012 n. 6113 sulla legittimazione fondata non sulla mera pretesa a conservare il proprio flusso di clientela ma sulla lesione a ulteriori e diversi beni della vita)."

Pertanto, nel caso in esame, sussistono tutti i presupposti per l'impugnativa, non essendo sufficiente la mera allocazione su un diverso asse viario a elidere il concetto di bacino di utenza a fronte della oggettiva vicinanza dei due esercizi.

Nessun rilievo ha poi la circostanza della quasi completa esecuzione dell'impianto, il cui accoglimento verrebbe addirittura a pretermettere la tutela giuridica di fronte al mero fatto.

Le due eccezioni preliminari sono quindi infondate.

3. - Può ora passarsi al merito del ricorso, iniziando lo scrutinio delle censure alla sentenza del primo giudice dal primo motivo di appello, con cui viene lamentata illogicità manifesta, irragionevolezza e difetto di motivazione della sentenza gravata per violazione di legge (artt. 8 – 11 del d.P.R. n. 380 del 2001, art. 26 del D.Lgs. n. 285 del 1992); eccesso di potere per difetto di presupposto, per difetto di istruttoria e per genericità assoluta; sviamento di potere. In concreto si contesta la titolarità della ricorrente per quanto riguarda le aree indicate nei mappali n. 1027/55, rilevando come la particella 1027 appartenga al Comune di Venezia, mentre la n. 55 sia di proprietà dell'Anas, evidenziando quindi l'inesattezza dell'atto unilaterale d'obbligo sottoscritto in data 29 dicembre 2011 dall'attuale appellata. Sotto altro profilo, si lamenta poi la genericità dell'individuazione delle opere da realizzare su proprietà pubblica, tramite il generico rinvio all'elaborato grafico e al computo metrico.

3.1. - La doglianza, nella sua doppia formulazione, non può esser condivisa.

In merito al primo profilo, sebbene non sia dubbio che l'atto unilaterale d'obbligo contenga le affermazioni oggetto di censura, appare del tutto condivisibile la lettura fattane dal primo giudice sulla concreta irrilevanza ai fini dell'annullamento dell'atto.

In primo luogo, è palmare come le dette affermazioni siano legate ad un mero errore materiale nel riferimento al mappale n. 1027, come è evincibile dalla circostanza che nel testo la questione sia stata valutata in modo diverso, dapprima affermando che la proprietà di detto mappale spetti alla società Alce e poi, asserendo invece che spetti al Comune. Ed in effetti, il primo giudice giunge correttamente ad affermare che si

tratta di un'area acquistata dal Comune a seguito di una procedura espropriativa diretta alla realizzazione di una pista ciclabile lungo la Statale 13 "Terraglio".

In merito al mappale n. 55, poi, è confermato dallo stesso atto unilaterale d'obbligo che l'area sia di proprietà demaniale e, ciò, considerando come la società Alce si fosse obbligata a realizzare, nella stessa area, determinate opere. In questo senso, è significativa la circostanza che con deliberazione della Giunta comunale n. 259 del 05/06/2006, nell'alveo e nella classificazione delle strade comunali.

In secondo luogo, ed è questo l'aspetto giuridicamente più rilevante, peraltro non contestato in appello e sul quale si può anche evidenziare la formazione di una preclusione processuale, il T.A.R. ha escluso che la proprietà dell'area fosse requisito essenziale per la realizzazione dell'intervento, atteso che è apparso legittimo al primo giudice che spetti al Comune "prevedere la realizzazione di determinate opere su aree di proprietà e da parte di soggetti privati, al fine di acquisire le stesse opere e così destinarle a pubblica utilità."

Se, infatti, l'atto unilaterale d'obbligo si inquadra in una fattispecie più ampia di programmazione e di pianificazione urbanistica concertata tra il privato e l'Amministrazione, mediante la stesura di atti sia unilaterali che pattizi, e l'assunzione di specifici obblighi, appare anche corretto che le parti possano farsi reciproche concessioni in vista del raggiungimento dello scopo finale.

Peraltro, la proprietà dell'area è uno dei possibili presupposti per il rilascio del titolo abilitativo edilizio e non l'unico possibile, come attesta l'art. 11 "Caratteristiche del permesso di costruire" del d.P.R. n. 380 del 2001 che afferma che "Il permesso di costruire è rilasciato al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo."

Correttamente, il primo giudice ha ritenuto che la parte appellata potesse giovare della disponibilità dell'area, derivante dagli stessi atti delle parti pubbliche concedenti.

Del pari è infondata la censura sotto forma di carenza della prevista domanda, dove si fa rilevare la contraddittorietà e la genericità delle indicazioni contenute nell'atto unilaterale d'obbligo e, ciò, nella parte in cui sono state definite le opere di competenza della Alce Srl.

Va infatti confermata la statuizione del primo giudice dove si evidenzia come fosse palese l'impegno della controinteressata a realizzare un tratto di percorso ciclo pedonale in asfalto di circa 107 metri, l'esecuzione di opere relative alla segnaletica orizzontale e verticale, di opere a verde, di una fermata ACTV e di due nuovi ponti di accesso e uscita. Peraltro, con il deposito documentale in primo grado (memoria datata 5 aprile 2013), il Comune di Venezia ha evidenziato come i profili grafici e descrittivi fossero in dettaglio indicati dalla documentazione fotografica e dalla relazione descrittiva depositata.

Infine, come ancora nota correttamente il primo giudice, la censura, quand'anche fondata, non consentirebbe l'annullamento dell'atto, atteso che, stante il loro inserimento in una fattispecie di carattere convenzionale, la loro non corretta indicazione, vicenda qui non riscontrabile, imporrebbe unicamente, nel rispetto del canone della buona fede, l'obbligo per il Comune di richiedere una precisazione delle obbligazioni così assunte e, ciò, senza che da detta circostanza sia possibile determinare, di per sé e autonomamente, l'illegittimità del permesso di costruire.

Conclusivamente, il motivo va dichiarato infondato, anche in relazione alla sua ultima parte, dove si contesta la possibilità che si possa utilizzare un atto unilaterale d'obbligo per costituire un rapporto del tipo di quello in esame, atteso che lo stesso, per quanto sopra evidenziato, si inquadra in una fattispecie procedimentale di tipo consensuale, tesa alla qualificazione urbanistica dell'area in esame.

4. - Con il secondo motivo si lamenta illogicità manifesta, irragionevolezza e difetto di motivazione della sentenza gravata per violazione di legge (artt. 24, 26 e 27 del D.Lgs. n. 285 del 1992; artt. 46 – 61 del d.P.R. n. 495 del 1992); eccesso di potere per difetto di presupposto e per difetto di istruttoria. Nel dettaglio si evidenzia l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per la mancanza di un presupposto essenziale, quale il consenso del proprietario della strada all'installazione del distributore di carburante, e l'inesistenza di un atto di autorizzazione degli accessi.

4.1. - La censura va disattesa.

In merito alla questione del riparto tra competenze dei diversi enti, va evidenziato come il T.A.R. abbia affermato, profilo non ulteriormente contestato, che il tratto di strada del "Terraglio" non appartiene all'Anas, ma rientra nell'ambito delle strade comunali così come precisate dalla delibera sopra ricordata e, ciò, considerando altresì che la stazione di servizio viene a sorgere a ridosso di un tratto viario prossimo all'area urbana.

In relazione a tale circostanza, il relativo parere tecnico è stato correttamente espresso da parte del Comune di Venezia, tramite i suoi organi espressamente attributari di funzioni, ossia i dirigenti tecnici. E ciò nella considerazione che, nella fattispecie in esame, non sono ravvisabili profili che possano ricondursi a scelte strategiche o di indirizzo politico da compiere, di spettanza dei soli organi di direzione politica (in questo senso, Consiglio di Stato, sez. V, 20 agosto 2013 n. 4192 che ha confermato l'attribuzione generale in capo ai dirigenti e non già al Consiglio comunale né, tanto meno, alla Giunta comunale dei poteri di disciplinare un rapporto concessorio in scadenza).

5. - Con la terza censura, ci si duole di illogicità manifesta, irragionevolezza e difetto di motivazione della sentenza gravata per violazione di legge (D.M. 24 gennaio 1967;

art. 157 del D.Lgs. n. 42 del 2004; artt. 1 – 2 del D.Lgs. n. 32 del 1998; artt. 2 – 3 della legge regionale Veneto n. 23 del 2003; art. 3 della legge n. 241 del 1990; art. 3 – 33 del PALAV Piano di area della laguna veneziana); eccesso di potere per difetto di presupposto, per difetto di istruttoria e per difetto di istruttoria. La doglianza evidenzia come la vigenza di una disciplina speciale in materia di distribuzione dei carburanti avrebbe precluso la possibilità di insediare un distributore nelle zone di pregio ambientale dove, peraltro, sarebbe inidonea la motivazione della Soprintendenza come pure l'analoga motivazione contenuta nell'autorizzazione contenuta nel parere di compatibilità paesaggistica. Inoltre, i detti provvedimenti non terrebbero in adeguato conto la situazione di particolare tutela dell'area in questione, inserita nel piano di tutela della laguna veneziana.

5.1. - La censura non può essere condivisa.

Correttamente, va notato come l'affermazione della parte, sull'esistenza di una preclusione assoluta all'installazione di un impianto di distribuzione di carburanti, non è evincibile dalla normativa in esame, e quindi né dalla legge regionale Veneto n. 23 del 2003 né dal D.Lgs. n. 32 del 1998. Infatti, le due disposizioni de qua si limitano a sottoporre la realizzazione di tali tipi di impianti ad una valutazione di compatibilità delle strutture con gli eventuali vincoli gravanti sul territorio.

Non si è quindi in presenza di un divieto assoluto, come voluto dall'appellante, ma di una valutazione discrezionale di compatibilità, rimessa alle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo.

L'errata ricostruzione in termini di situazioni giuridiche soggettive azionabili sposta quindi i termini della questione nella disamina dei contenuti concreti dei provvedimenti favorevoli rilasciati alla società attualmente appellata. Anche in relazione a tale ulteriore e diverso profilo, le osservazioni del primo giudice vanno

condivise, anche in relazione alla genericità ed apoditticità delle doglianze dell'appellante, che non ha precisato in nulla per quali ragioni dovesse essere affermata la non compatibilità dell'impianto con la situazione vincolistica valevole in area.

E, nel dettaglio, va rilevato come sia il parere vincolante della Soprintendenza, sia il parere della commissione edilizia e sia, infine, la successiva autorizzazione paesaggistica emanata dal Comune contengano gli elementi essenziali di tipicità del provvedimento e di idoneità a conseguire l'effetto abilitante, in relazione all'effettiva considerazione della compatibilità dell'opera con il paesaggio e l'ambiente, nei limiti della dovuta sinteticità della motivazione utilizzata.

Si legge, infatti, che il progetto è stato ritenuto non pregiudizievole del sito tutelato, "rispettoso della specificità e peculiarità del contesto e dei valori paesaggistici" e, pertanto, "compatibile con la conservazione degli elementi di interesse ambientale e paesaggistico caratterizzanti l'area soggetta alle disposizioni di tutela ai sensi della Parte Terza del D.Lgs. 42/2004", con affermazioni che, nella loro stringatezza, devono essere lette alla luce dell'esame istruttorio svolto che non è inficiato da nessuno dei (pur genericamente considerati) vizi lamentati dall'appellante.

Anche in relazione all'ulteriore profilo della lamentata mancata considerazione della situazione di particolare tutela dell'area in questione, in quanto inserita nel PALAV Piano di area della laguna veneziana, va evidenziato come, se da un lato il piano non costituisca nella zona un vincolo di inedificabilità assoluta, dall'altro l'opera in esame determina effettivamente una mera riorganizzazione di accessi all'area.

Va preliminarmente notato che l'art. 33 del PALAV, recante "Percorsi di valore storico monumentale", nella parte relativa a Prescrizioni e vincoli afferma "Non è consentita la realizzazione di nuovi accessi, se non finalizzata alla riorganizzazione di

quelli esistenti”, con ciò escludendo l'imposizione di un divieto assoluto di realizzazione di nuovi accessi (che peraltro sarebbe difficilmente compatibile con la tutela civile della proprietà), ma consentendoli ai fini della riorganizzazione di quelli esistenti, come effettivamente notato dal primo giudice.

In merito poi alla previsione vincolistica (che impedisce la realizzazione di nuove edificazioni in area agricola fino alla distanza di mt 100 dall'asse viario), ne appare difficile l'applicazione alla fattispecie in esame che, come si è visto, coinvolge aree dalla destinazione promiscua e in parte destinate ad ospitare opere pubbliche.

6. - Con il quarto motivo, viene evidenziata illogicità manifesta, irragionevolezza e difetto di motivazione della sentenza gravata per violazione di legge (artt. 26 e 27 del D.Lgs. n. 285 del 1992; artt. 60, 61 e 46 del d.P.R. n. 495 del 1992; art. 3 della legge regionale Veneto n. 23 del 2003 e dei criteri di cui agli artt. 7 – 33 – 46 della delibera di giunta regionale n. 497 del 2005); eccesso di potere per difetto di presupposto e per difetto di istruttoria. Si lamenta così l'incompetenza del Comune nel ridurre di circa 30 metri la via “Quarto”, in quanto detta strada, incidente sul mappale 55, rientrerebbe nella proprietà dell'Anas.

Peraltro, non sarebbe stata considerata la posizione degli accessi, in contrasto con il disposto della disciplina del codice della strada.

6.1. - La censura va respinta.

In relazione alla censura di incompetenza, è sufficiente evidenziare come già il primo giudice abbia notato, e correttamente, come la strada in questione sia attribuita alla competenza comunale, giusta la delibera di Giunta Municipale prot. nr. 2006 del 1991.

In merito al rispetto delle previsioni sulla circolazione stradale, sebbene il T.A.R. non abbia dato risposta alla censura dell'originaria ricorrente, evidenziando un difetto

documentale che invece non esisteva, stante l'esibizione degli atti indicati al primo punto di diritto, va peraltro rimarcato come, da un lato, la censura sia del tutto apodittica, atteso che si limita a riportare le norme ritenute violate senza indicare i fatti concreti posti a fondamento della doglianza e, dall'altro, il parere in merito alle modalità di autorizzazione per i varchi sia stato modificato, proprio al fine di imporre il rispetto della normativa codicistica, con atto del 19 maggio 2011.

7. - Con la quinta censura, si evidenzia illogicità manifesta, irragionevolezza e difetto di motivazione della sentenza gravata per violazione di legge (art. 1 del D.Lgs. n. 32 del 1998; art. 3 della legge regionale Veneto n. 23 del 2003); eccesso di potere per difetto di presupposto e per difetto di istruttoria; sviamento di potere. Si evidenzia nel dettaglio come la società appellata non avrebbe richiesto l'autorizzazione alla vendita dei carburanti.

7.1. - La doglianza è infondata.

Il presupposto di fatto su cui si fonda la censura è smentito in fatto dalla produzione documentale del Comune, da cui si evince che la domanda di autorizzazione sia stata presentata dalla ricorrente contestualmente all'istanza di permesso di costruire, sebbene poi la stessa autorizzazione sia stata rilasciata in data 8 aprile 2013. Non è quindi possibile imputare alcuna irregolarità nell'azione della società stessa.

Per altro verso, la supposta necessaria preesistenza dell'autorizzazione appare oggettivamente inesigibile e non invocabile sulla base del contenuto dell'art. 7 comma 8 della legge regionale Veneto n. 23 del 2003 che prevede che l'autorizzazione agli accessi possa essere rilasciata unicamente agli operatori in possesso dell'autorizzazione comunale per l'installazione di impianti stradali di carburanti. Infatti, premesso che si verte in un tema, quello della libertà di iniziativa economica e di concorrenzialità per cui, stante la presenza di espresse attribuzioni allo Stato, deve

essere proposta una lettura orientata delle norme al fine di evitare un possibile vulnus costituzionale, è corretta l'integrazione della disciplina locale con quella valevole a livello nazionale.

Per cui, deve oggettivamente tenersi in conto il fatto che l'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 11 febbraio 1998, n. 32 "Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti" prevede che l'attività "è soggetta all'autorizzazione del comune in cui essa è esercitata. L'autorizzazione è subordinata esclusivamente alla verifica della conformità alle disposizioni del piano regolatore, alle prescrizioni fiscali e a quelle concernenti la sicurezza sanitaria, ambientale e stradale, alle disposizioni per la tutela dei beni storici e artistici nonché alle norme di indirizzo programmatico delle regioni. Insieme all'autorizzazione il comune rilascia le concessioni edilizie necessarie ai sensi dell'articolo 2. L'autorizzazione è subordinata al rispetto delle prescrizioni di prevenzione incendi secondo le procedure di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 gennaio 1998, n. 37".

Vi è quindi un unico momento di valutazione complessiva dell'impatto della nuova opera che, nel caso in esame, ha avuto inizio con la presentazione contestuale dell'istanza di autorizzazione unitamente a quella del permesso di costruire.

Non vi sono quindi profili di illegittimità rilevanti nemmeno da questo profilo e, conseguentemente, nemmeno dall'ulteriore e residuale aspetto della mancata contestualità dell'autorizzazione agli accessi stante il valore globalizzante della procedura in sé e l'irrilevanza delle diverse scansioni temporali date dalle dinamiche interne delle diverse amministrazioni coinvolte.

8. - Con il sesto motivo, fondato su eccesso di potere per difetto di presupposto, di istruttoria e per contraddittorietà manifesta, si lamenta la contraddittorietà del progetto approvato con il parere del Dipartimento delle opere pubbliche del 19

Marzo 2010, laddove si prevede in detto ultimo provvedimento che l'accesso al distributore, di cui si tratta, debba avvenire obbligatoriamente solo "con la svolta a destra".

8.1. - L'argomento non può essere condiviso.

Come evincibile dagli atti, il parere de qua è stato sostituito da un atto successivo, dato il 19 maggio 2011 proprio al fine di imporre il rispetto della normativa codicistica, che rende inammissibile la doglianza.

9. - Con la settima doglianza, fondato su sviamento di potere, eccesso di potere per difetto di presupposto e di istruttoria, si lamenta ancora l'inversione cronologica del procedimento, in relazione al successivo rilascio dell'autorizzazione per il trattamento delle acque reflue e, sotto altro profilo, il rilascio del titolo in mancanza dell'autorizzazione alla realizzazione di due ponti sul collettore Terraglio Nord.

9.1. - Le censure non possono essere accolte.

Come evidente, si tratta di una riproposizione, in relazione ad aspetti diversi dell'istruttoria, dello stesso motivo procedimentale esaminato al precedente punto settimo, relativo alla quinta censura, che può quindi essere risolto facendo riferimento a quanto sopra detto.

10. - Con l'ottavo motivo si contesta, sotto il profilo della illogicità manifesta, irragionevolezza e difetto di motivazione della sentenza gravata per violazione di legge (art. 60 del d.P.R. n. 495 del 1992; art. 8 della legge regionale Veneto n. 25 del 1998); incompetenza; sviamento di potere; eccesso di potere per difetto di presupposto e per difetto di istruttoria; il capo di sentenza in cui il primo giudice ha respinto le censure sullo spostamento verso Mestre della preesistente fermata dell'autobus.

10.1. - La doglianza non ha pregio.

Va preliminarmente evidenziato come nel caso in esame sia particolarmente dubbia l'affermazione della parte per cui lo spostamento della fermata de qua costituisca momento essenziale per il rilascio del provvedimento autorizzatorio, visto che, come sopra evidenziato, la contestualità di valutazioni ben permette successivi aggiustamenti procedurali.

Peraltro, senza dimenticare la correttezza dell'affermazione del primo giudice, per cui detto spostamento sia da ascrivere all'esercizio di un potere di merito e discrezionale, va evidenziato come lo spostamento sia avvenuto con oneri economici a carico della parte e senza opposizione da parte degli enti preposti alla tutela.

11. - Con il nono e ultimo motivo di diritto, si lamenta illogicità manifesta, irragionevolezza e difetto di motivazione della sentenza gravata per violazione di legge per l'illegittima previsione inerente alla realizzazione di un fabbricato destinato ad attività di somministrazione di alimenti e bevande.

11.1. - La censura va respinta.

L'irrilevanza della censura sulla incompatibilità dell'autorizzazione con il regolamento edilizio comunale è di agevole evidenza se solo si tiene presente che la disciplina sulla somministrazione di alimenti e bevande all'interno degli impianti stradali di distribuzione carburanti è direttamente regolata dalla norma regionale della legge regionale Veneto 21 settembre 2007, n.29 il cui art. 9, recante "Attività di somministrazione di alimenti e bevande non soggette ad autorizzazione" prevede che sono "soggette a SCIA le attività di somministrazione di alimenti e bevande esercitate : ... f) negli esercizi posti all'interno degli impianti stradali di carburanti nei limiti fissati dalla vigente normativa regionale di settore."

In relazione poi alla questione dimensionale dell'esercizio, non può essere ritenuta violato l'art. 14 della legge regionale Veneto n. 23 del 2003 in quanto la metratura

complessiva del fabbricato comprende servizi non adibiti ad attività commerciale, ma strumentali e funzionali al funzionamento della stazione di servizio e l'area effettiva dedicata alla ristorazione è pari a mq 240, giusta la dichiarazione del direttore dei lavori del 21 ottobre 2013, allegata agli atti.

Pertanto, evidenziato come il fabbricato rispetti le prescrizioni della delibera di giunta regionale Veneto n. 1562 del 2004 per le edificazioni in area agricola, il motivo va respinto.

12. - Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

13. - L'appello va quindi respinto. Le spese processuali seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando in merito al ricorso in epigrafe, così provvede:

1. Respinge l'appello n. 7362 del 2013;
2. Condanna Vianello Luigi Gas s.p.a. a rifondere al Comune di Venezia, al Ministero per i beni e le attività culturali, al Ministero dell'interno, ad ANAS s.p.a. e ad Alce s.r.l. le spese del presente grado di giudizio, che liquida, in favore di ognuna delle parti

resistenti e controinteressate costituite, in €. 4.000,00 (euro quattromila) oltre I.V.A., C.N.A.P. e rimborso spese generali, come per legge.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2015, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta - con la partecipazione dei signori:

Goffredo Zaccardi, Presidente

Fabio Taormina, Consigliere

Diego Sabatino, Consigliere, Estensore

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Giuseppe Castiglia, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/05/2015

IL SEGRETARIO

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