

Pubblicato il 13/11/2017

N. 01005/2017 REG.PROV.COLL.
N. 01812/2014 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 1812 del 2014, proposto da:

Associazione Italia Nostra Onlus, rappresentata e difesa dagli avv.ti Paolo Mantovan e Francesca Mantovan, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Venezia, San Polo, 1543;

contro

Comune di Venezia, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Antonio Iannotta, Maurizio Ballarin, Nicoletta Ongaro e Federico Trento, domiciliata in Venezia, S. Marco, 4091;

Ministero per i Beni e le Attivita' Culturali, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata in Venezia, San Marco, 63;
Regione Veneto, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero della Difesa Capitaneria di Porto di Venezia, Agenzia del Demanio non costituitesi in giudizio;

nei confronti di

Società Ca' Roman Srl, rappresentata e difesa dagli avv.ti G. Zago, L. De Salvia e F. Zambelli, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in

Venezia - Mestre, Via Cavallotti, 22;

per l'annullamento

- della deliberazione del Commissario Straordinario del Comune di Venezia n. 445 del 2 ottobre 2014, affissa all'albo pretorio del Comune il 21 ottobre 2014, con la quale si è preso atto del parere della Commissione regionale VAS n. 56 del 4 giugno 2013, e si è deciso di confermare ed in ogni caso riapprovare il piano di recupero di iniziativa privata;
- dei pareri del Direttore regionale per i Beni culturali e Paesaggistici del Veneto di cui alla nota n. 8536 del 14 maggio 2013 e della Soprintendente per i Beni Architettonici e paesaggistici di Venezia e laguna prot. n. 2842 del 27 febbraio 2012;
- del parere della Commissione regionale VAS n. 56 del 4 giugno 2013;
- delle deliberazioni di Giunta comunale n. 460 del 5 ottobre 2011 e n. 239 del 31 maggio 2012;
- dei pareri della Commissione edilizia comunale prot. n. 379425 del 14 settembre 2011 e del Consiglio della Municipalità di Lido - Pellestrina di cui alla delibera n. 5 del 22 maggio 2012;
- della deliberazione di Giunta Regionale n. 3886 del 15 dicembre 2009 di approvazione con modifiche d'ufficio della variante al P.R.G. per l'isola di Pellestrina adottata con deliberazione del Consiglio comunale n. 76 del 16 febbraio 2005;
- della deliberazione del Consiglio comunale n. 78 del 12 giugno 2006;
- del parere del Comitato n. 177 del 6 maggio 2009;
- del parere della V.T.R. n. 260 del 24 giugno 2009;
- del parere della II Commissione consiliare n. 741 del 22 settembre 2009;
- del parere della Commissione per la Salvaguardia di Venezia n. 18/6513 del 24 agosto 2009, nella parte in cui si modifica la scheda n. 19, consentendo anche interventi di ristrutturazione "con demolizione e ricostruzione e cambio di destinazione d'uso".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Venezia, della Società Ca' Roman Srl e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 ottobre 2017 il dott. Stefano Mielli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La laguna di Venezia è separata dal mare Adriatico da circa 50 km di lidi che si estendono tra le foci dei fiumi Brenta e Sile.

All'estremità meridionale dell'isola di Pellestrina, che costituisce uno di questi lidi, c'è un'isola collegata da una diga artificiale (chiamata "Murazzi") denominata "Cà Roman".

In tale isola sono presenti alcuni edifici, costruiti in origine negli anni '20 come stazione climatica per i soldati ammalati della prima guerra mondiale, ed in seguito adibiti a soggiorno marino per signore e bambini e gestito, a partire dal 1941, dalle suore Canossiane.

Attualmente il sito non è più utilizzato e gli edifici sono in stato di abbandono.

Il piano regolatore generale disciplina gli interventi ammissibili per l'area nella scheda n. 19 delle norme tecniche di attuazione della variante al piano regolatore generale per l'isola di Pellestrina approvata con deliberazione della Giunta Regionale n. 3886 del 15 dicembre 2009, pubblicata sul B.u.r. n. 4 del 12 gennaio 2010.

L'area, oltre ad essere tutelata dal punto di vista paesaggistico con decreto del Ministro per la Pubblica Istruzione 26 marzo 1956 ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e dalla pianificazione sovracomunale (il Piano d'area della laguna e dell'area veneziana approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 70 del 9 novembre 1995, lo tutela come "ambito interessato dalla presenza di dune consolidate, boscate e fossili"), è inserita nella rete ecologica

europa Natura 2000, costituisce la porzione più meridionale del SIC/ZPS IT3250023 “Lido di Venezia: biotopi litoranei” ed è contiguo al SIC/ZPS IT3250046 “Laguna di Venezia” e al sito di importanza comunitaria IT325030 “Laguna medio inferiore di Venezia”.

La porzione più meridionale del biotopo è tutelata e gestita da circa un ventennio dalla LIPU (Lega Italiana Protezione Uccelli), partner italiano di BirdLife.

Le valenze ambientali e naturalistiche del sito sono descritte in dettaglio nella deliberazione della Giunta della Provincia di Venezia n. 199 del 19 dicembre 2012, volta all’istituzione di una riserva regionale di interesse locale, in attuazione dell’art. 21 del Piano territoriale di coordinamento provinciale (si veda il documento 5 allegato alle difese della Società controinteressata “Cà Roman Srl”).

Per chiarezza espositiva, in ragione del rilievo del tenore testuale della predetta scheda n. 19 delle norme tecniche di attuazione della variante al piano regolatore generale per l’isola di Pellestrina rispetto alla controversia, è opportuno riportarne fin da subito, nell’esposizione in fatto, il testo integrale:

“SCHEDA n. 19 Ex Colonia di Cà Roman

- Si tratta di un ex colonia in disuso in attesa di riconversione funzionale.*
- La particolare collocazione a ridosso dell’area SIC di Cà Roman, rende particolarmente problematica la definizione della riconversione d’uso degli immobili esistenti.*
- Per di più gli immobili esistenti, realizzati secondo una concezione architettonica vecchia e superata rispetto ai parametri attuali di utilizzo degli spazi fisici, difficilmente si prestano ad un riuso tipologico. Pertanto se ne può prevedere la demolizione e ricostruzione.*
- Qualsiasi intervento e qualsiasi nuova destinazione d’uso va considerata in rapporto al piano Ambientale da predisporre per l’area a Parco Territoriale, pertanto, fino alla redazione del Piano Ambientale che ne deve valutare impatti e disturbi, sono consentiti esclusivamente interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e restauro degli edifici esistenti.*

- L'area a verde verso sud costituisce area di mediazione tra il costruito e la pineta verso il forte, pertanto sono consentiti esclusivamente interventi manutentivi sulla vegetazione esistente.

- Nel caso di redazione del Piano Ambientale, fatto salvo la compatibilità con l'area Sic e la valutazione di impatto dia esito positivo sono consentiti i seguenti interventi:

o ristrutturazione edilizia con abbattimento degli edifici e ricostruzione, di pari volume, secondo criteri costruttivi e tipologici coerenti con le destinazioni d'uso previste nelle aree ora già edificate;

o altezza massima degli edifici m 6,50;

o tipologie edilizie, materiali da definirsi nell'ambito del Piano Attuativo;

o volumetria minima per persona mc 150/abitante per qualsiasi uso venga previsto.

o Destinazioni d'uso consentite: quelle delle lettere A1, A2, E1, E2, E3, E6.

- In ogni caso l'intervento è sottoposto a Piano di recupero.

Lungo la riva lagunare è previsto il proseguimento della viabilità ciclo pedonale proveniente dal murazzo di Cà Roman".

Tale scheda n. 19 del piano regolatore generale costituisce il quadro di riferimento dell'assetto localizzativo, degli usi, delle volumetrie e delle tipologie costruttive degli interventi, ammessi.

La Società "Cà Roman Srl", soggetto controinteressato nell'odierno giudizio, ha redatto il piano attuativo di tale scheda, prevedendo la demolizione della maggior parte dei volumi esistenti, e la costruzione di 84 unità abitative, distribuite in 42 elementi edilizi (villette), aggregati in cinque organismi edilizi, per 24.990 mc su una superficie territoriale di 29.195 mq.

In particolare, è prevista anche la realizzazione di nuovi organismi edilizi separati dagli altri su superfici prima non edificate, sulle quali insistevano degli orti, nell'area a verde verso sud tra il costruito e la pineta verso il forte.

Tale piano è stato approvato, una prima volta, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 239 del 31 maggio 2012.

Un primo ricorso r.g. n. 365 del 2014 proposto dall'odierna ricorrente Associazione Italia Nostra avverso la deliberazione n. 239 del 31 maggio

2012, di approvazione del piano, è stato dichiarato improcedibile con sentenza T.A.R. Veneto, Sez. II, 20 marzo 2014, n. 365, perché, in sede cautelare, il Consiglio di Stato, Sez. IV, con ordinanza n. 1124 del 26 marzo 2013 ha sospeso l'efficacia degli atti impugnati su istanza dell'Associazione ricorrente, e nel frattempo la Corte Costituzionale con sentenza 29 marzo 2013, n. 58, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, della legge regionale 6 aprile 2012, n. 13, che giustificava l'esenzione dalla procedura di valutazione ambientale strategica per le aree minori.

Conseguentemente la Società Cà Roman Srl ha preferito presentare alla Regione Veneto un'istanza di assoggettabilità alla procedura di valutazione ambientale strategica attivando un nuovo procedimento.

A seguito della nuova attivazione della procedura la Commissione regionale competente in materia di valutazione ambientale strategica (VAS) con parere n. 56 del 4 giugno 2013 (si veda il doc. 3 depositato in giudizio dall'Associazione ricorrente), si è espressa nel senso che il piano non necessita di una valutazione ambientale strategica, dettando tuttavia una serie di prescrizioni.

Il Commissario straordinario del Comune di Venezia con deliberazione adottata nella competenza della Giunta Comunale n. 445 del 2 ottobre 2014, dopo la verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale, ha nuovamente approvato il piano attuativo di iniziativa privata senza modifiche rispetto alla precedente approvazione.

L'Associazione Italia Nostra con il ricorso in epigrafe impugna questa approvazione unitamente ad altri atti della procedura per le seguenti censure:

A) quanto alla verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica:

I) violazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), e 11, comma 1, lett. a), del Dlgs. 3 aprile 2006, n. 152, nonché dell'art. 5, comma 3, del DPR 8 settembre 1997, n. 353, per l'omessa sottoposizione a valutazione ambientale strategica del piano;

II) violazione dell'art. 12 del Dlgs. 3 aprile 2006, n. 152, contraddittorietà con la deliberazione della Giunta regionale n. 791 del 31 marzo 2009, perché la verifica di assoggettabilità è stata proposta dal soggetto privato anziché dal Comune, che è l'autorità procedente;

B) quanto al piano attuativo di recupero:

III) violazione delle prescrizioni di cui alla scheda 19 – “Ex Colonia di Cà Roman” della variante al piano regolatore generale per l'isola di Pellestrina perché prevede espressamente che *“l'area a verde verso sud costituisce area di mediazione tra il costruito e la pineta verso il forte, pertanto sono consentiti esclusivamente interventi manutentivi sulla vegetazione esistente”*, mentre invece è prevista su quest'area prima inedificata, la realizzazione di 11 villette;

IV) violazione, sotto altro profilo, delle prescrizioni di cui alla scheda 19 – “Ex Colonia di Cà Roman” della variante al piano regolatore generale per l'isola di Pellestrina, perché vi è un'ulteriore prescrizione che impedisce implicitamente qualsiasi intervento edilizio nell'area a verde prima inedificata, laddove la scheda afferma che nel caso di redazione del piano attuativo, sono consentiti interventi di *“ristrutturazione edilizia con abbattimento degli edifici e ricostruzione, di pari volume, secondo criteri costruttivi e tipologici coerenti con le destinazioni d'uso previste nelle aree ora già edificate”*, mentre invece è prevista la ristrutturazione di soli 2 due degli edifici esistenti, la demolizione degli altri, e la costruzione di 42 nuovi elementi edilizi consistenti in 84 unità abitative, che tuttavia rientrano non solo nella nozione di ristrutturazione edilizia, ma anche nella nozione di interventi di nuova costruzione sull'area prima totalmente inedificata non ammessi dal piano regolatore;

V) violazione, sotto altro profilo, delle prescrizioni della scheda n. 19 perché questa prevede un'altezza massima degli edifici di m 6,5, che non viene di fatto rispettata in quanto il piano attuativo di recupero calcola la quota zero non dall'altezza della strada, ma dalla quota del pavimento, nonostante l'art. 4.1.6 delle norme tecniche di attuazione della variante per l'Isola di Pellestrina

definisca l'altezza dell'organismo edilizio come la differenza del colmo delle strade pubbliche o di accesso al lotto e la quota dell'intradosso di copertura;

VI) travisamento e difetto di istruttoria perché non si è tenuto conto del contenuto del decreto di apposizione del vincolo paesaggistico sull'isola di Pellestrina che fa riferimento al valore estetico e tradizionale delle tipiche case basse, che viene contraddetto dalla presenza del complesso turistico in progetto;

C) quanto alla variante al piano regolatore per l'Isola di Pellestrina:

VII) violazione dell'art. 14, lett. a), del piano d'area della laguna di Venezia che ricomprende le aree della predetta scheda n. 19 della variante al piano regolatore come "ambiti interessati dalla presenza di dune consolidate, boscate e fossili" per le quali è vietata la realizzazione di manufatti di qualsiasi tipo, ammettendo per gli immobili esistenti solo interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e restauro.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Venezia e la controinteressata Società Cà Roman Srl eccependo il difetto di legittimazione al ricorso e chiedendone la reiezione nel merito.

Con ordinanza n. 10 del 21 gennaio 2015, è stata accolta la domanda cautelare.

All'esito della pubblica udienza del 16 luglio 2015, con ordinanza n. 879 del 4 agosto 2015, è stata rinviata alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea una questione pregiudiziale relativa alla sussistenza o meno dell'obbligo di sottoposizione del piano alla procedura di valutazione ambientale strategica, oggetto del primo motivo di ricorso.

La Corte di Giustizia con sentenza 21 dicembre 2016, resa in causa C-444/15, ha dettato alcuni principi interpretativi ed integrativi della direttiva 2001/42 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001, in materia di Vas, in base ai quali il piano oggetto di impugnazione non avrebbe dovuto essere obbligatoriamente oggetto della procedura di valutazione ambientale strategica.

L'Associazione ricorrente ha quindi riassunto la causa rinunciando al primo motivo di ricorso.

Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 2017, in prossimità della quale le parti hanno depositato memorie a sostegno delle proprie difese, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare deve essere dichiarata l'inammissibilità dei pareri e degli altri atti endoprocedimentali indicati in epigrafe che sono privi di autonoma lesività e, quanto al primo motivo di ricorso, deve darsi atto che è stato rinunciato.

2. Il secondo motivo, con il quale la parte ricorrente lamenta l'illegittimità del piano attuativo di recupero perché la documentazione relativa alla verifica di assoggettabilità alla procedura di valutazione ambientale strategica è stata presentata dal proponente del piano attuativo (che è la Società controinteressata) anziché dall'autorità procedente (che è il Comune), è infondato.

Infatti l'allegato F della deliberazione della Giunta regionale n. 791 del 31 marzo 2009, prevede espressamente in modo disgiuntivo che per la verifica di assoggettabilità il rapporto ambientale preliminare e l'elenco delle autorità competenti in materia ambientale possano essere trasmesse alla commissione regionale Vas oltre che dall'autorità procedente, anche dal soggetto proponente, come è avvenuto nel caso di specie.

3. Il terzo ed il quarto motivo sono fondati e devono essere accolti.

Il piano attuativo di recupero approvato prevede la demolizione della maggior parte dei volumi esistenti dell'ex colonia e la costruzione di 84 unità abitative, distribuite in 42 elementi edilizi (villette), aggregati in diversi organismi edilizi secondo la tipologia a schiera.

Uno di questi organismi, come emerge chiaramente dal raffronto tra le planimetrie che rappresentano lo stato di fatto e il progetto (cfr. le tavole 14 e 15 degli elaborati del piano attuativo di recupero di cui al doc. 6 allegato alle

difese del Comune), separato dagli altri, è previsto proprio in un'area prima non edificata, sulla quale insistevano degli orti.

Secondo la parte ricorrente il piano attuativo è illegittimo per contrasto con la scheda n. 19 del piano regolatore che vieta espressamente l'edificazione in quest'area.

Secondo le difese del Comune di Venezia e della Società controinteressata, nonostante il tenore letterale dello strumento urbanistico generale, è necessario accedere ad un'interpretazione sistematica delle norme dallo stesso previste e, tenendo conto di quella che sarebbe la vera intenzione del Consiglio comunale nel momento in cui ha approvato la variante, confermata dall'iter di formazione della stessa e dal procedimento che ha portato all'approvazione del piano attuativo, è necessario giungere a ritenere edificabile anche la predetta area.

A sostegno di tale tesi il Comune e la controinteressata depositano in giudizio un atto prot. n. 192552 del 20 maggio 2015, sottoscritto dal dirigente di settore della Direzione sviluppo del territorio ed edilizia recante una proposta di delibera che avrebbe dovuto essere adottata dall'allora commissario straordinario del Comune di Venezia nei poteri del Consiglio comunale avente ad oggetto l'interpretazione autentica della scheda n. 19 del piano regolatore, secondo la quale sarebbe possibile l'edificazione anche nell'area prima totalmente inediticata.

La proposta di delibera non è mai stata approvata né dal commissario straordinario, né successivamente dal Consiglio comunale in carica.

3.2 La tesi del Comune e della Società controinteressata è priva di fondamento.

Come è noto le norme del piano regolatore sono gerarchicamente sovraordinate ed hanno carattere cogente rispetto alla pianificazione di livello inferiore (l'art. 4, secondo comma, della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61, prescrive che "i livelli di pianificazione di cui all'art. 3 sono fra loro coordinati in modo che ogni livello costituisca, mediante i contenuti esclusivi di ciascun

piano, il quadro obbligatorio di riferimento per quelli di livello inferiore”; e che “il Piano Regolatore Generale costituisce il complesso di prescrizioni e vincoli per la redazione dei piani urbanistici attuativi e/o per l’esecuzione degli interventi diretti sul territorio”; nello stesso senso dispone l’art. 3 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11).

Nel caso di specie le norme del piano regolatore, facendo riferimento ad un linguaggio tecnico e alle categorie di interventi codificati nella legislazione statale e regionale, sono chiare ed univoche nel senso di non ammettere l’utilizzo a fini edificatori dell’area prima non edificata, e pertanto, secondo il generalissimo principio in claris non fit interpretatio, non vi è spazio per poter accedere ad un’interpretazione di carattere sistematico o volta a valorizzare una non dimostrata diversa intenzione del consiglio comunale che ha approvato la scheda n. 19.

Peraltro, come indicato nel prosieguo, vi sono anche una pluralità di elementi che dal punto di vista sistematico confermano che la volontà del consiglio comunale fosse proprio quella di preservare quell’area da nuove costruzioni.

3.3 Il testo della scheda, che in modo integrale è riprodotto nella narrativa in fatto, reca le seguenti due prescrizioni nelle quali si afferma che:

- *“l’area a verde verso sud costituisce area di mediazione tra il costruito e la pineta verso il forte, pertanto sono consentiti esclusivamente interventi manutentivi sulla vegetazione esistente”;*
- nel caso di redazione del piano attuativo, sono consentiti interventi di *“ristrutturazione edilizia con abbattimento degli edifici e ricostruzione, di pari volume, secondo criteri costruttivi e tipologici coerenti con le destinazioni d’uso previste nelle aree ora già edificate”.*

Come è noto la nozione di ristrutturazione edilizia ha carattere tecnico (si veda l’art. 3, comma 1, lett. d del DPR 6 giugno 2001, n. 380 recante Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) e anche nella sua accezione più ampia (si veda l’art. 10, comma 1, lett. b bis, della legge regionale 8 luglio 2009, n. 14) ammette che a seguito di demolizione

possano essere occupate aree di sedime solo parzialmente diverse, ma non aree del tutto diverse e prima inedificate come avviene nel caso di specie in cui si prevede in realtà la realizzazione di interventi di nuova edificazione non riconducibili alla categoria degli interventi di ristrutturazione edilizia che sono gli unici espressamente ammessi dalla scheda.

Tra le due previsioni vi è poi una chiara coerenza logica, perché limitando gli interventi ammissibili a quelli di ristrutturazione, si impedisce implicitamente l'utilizzo dell'area inedificata.

3.3 Il Comune e la Società controinteressata sottolineano che limitandosi all'interpretazione letterale vi sarebbero alcune incongruenze, perché nella medesima scheda da un lato si ammette la ricostruzione di un volume pari a quello demolito, dall'altro si pone un'altezza massima degli edifici di m 6,50; tenendo conto che gli edifici da demolire hanno un'altezza maggiore, un intervento di semplice ristrutturazione edilizia consentirebbe di realizzare una volumetria minore e non pari a quella preesistente.

Il Collegio osserva che tuttavia non viene offerto alcun argomento persuasivo per dimostrare che tale eventuale contraddittorietà debba essere risolta affermando l'erroneità della previsione della ristrutturazione edilizia, anziché l'erroneità della previsione che ammette la ricostruzione di un volume pari a quello demolito, ovvero della previsione che limita a 6,50 l'altezza degli edifici da costruire, né viene offerta la prova che, dal punto di vista progettuale, non sia possibile utilizzare comunque la volumetria demolita pur rimanendo nell'ambito della nozione di ristrutturazione edilizia attualmente vigente.

In realtà, rispetto a tali eventuali incongruenze, ciò che emerge dall'analisi del non lineare iter di formazione della scheda n. 19 è che, da un'ipotesi inizialmente fortemente conservativa che ammetteva solo interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e restauro (in tale senso si è espresso il primo parere reso dalla Regione nella seduta del 6 maggio 2009 del Comitato tecnico), si è successivamente passati ad un'ipotesi meno conservativa che ammette la ristrutturazione con demolizione e ricostruzione degli immobili

esistenti, ma non vi è alcun chiaro e consistente elemento imputabile al Comune (un isolato riferimento è presente solo in un'osservazione presentata dalla Società controinteressata nel corso dell'approvazione della variante al piano regolatore), che autorizzi a snaturare la locuzione tecnica di "ristrutturazione edilizia" (consistente negli interventi "rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente") nella diversa locuzione, dal differente significato tecnico, di "ristrutturazione urbanistica" (consistente negli interventi "rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale"), e l'eventuale presenza di elementi contraddittori non può in ogni caso legittimare l'arbitraria violazione o disapplicazione delle previsioni del piano regolatore da parte del piano gerarchicamente sottordinato che deve darvi attuazione.

Del resto è significativo che in tutti questi anni (la variante relativa alla scheda n. 19 è stata approvata con deliberazione della Giunta Regionale n. 3886 del 15 dicembre 2009, pubblicata sul B.u.r. n. 4 del 12 gennaio 2010) il Comune non abbia ritenuto di modificare, con apposita variante, le previsioni cristallizzate nel piano regolatore ritenute non congrue dalla Società controinteressata e dall'Avvocatura civica in sede di giudizio, né abbia ritenuto di condividere quella sorta di interpretazione autentica del 20 maggio 2015 - che più propriamente ha il contenuto di una vera e propria variante al piano regolatore - che fino a che non verrà approvata dall'organo competente, ovvero dal Consiglio comunale, deve ritenersi espressiva solo dell'opinione dell'ufficio che l'ha redatta.

In accoglimento delle censure di cui al terzo e quarto motivo il piano di recupero attuativo, poiché è in contrasto con il contenuto normativo di carattere prescrittivo di puntuali previsioni della scheda n. 19 delle norme

tecniche di attuazione della variante al piano regolatore generale per l'isola di Pellestrina, deve pertanto essere annullato.

4. Il quinto motivo, con il quale la parte ricorrente lamenta la violazione delle prescrizioni sull'altezza degli edifici da costruire perché non è stata calcolata dalla quota zero riferita all'altezza della strada, deve essere respinto perché, come chiarito dal Comune nelle proprie difese, nel caso all'esame la disposizione della norma tecnica invocata dalla ricorrente non era in concreto attuabile a causa dell'eccessiva disomogeneità delle altimetrie dell'area e della non utilizzabilità della quota della strada (la strada pubblica di accesso è addirittura ad un'altezza di m 3,28 e avrebbe implicato un'altezza ancora maggiore), e pertanto si è optato in via analogica per l'applicazione dell'art. 68 del regolamento edilizio.

Quindi risulta giustificata la scelta di considerare come quota zero la quota di m 1,60 sul medio mare individuato dalla cartografia IGM e il quinto motivo deve pertanto essere respinto.

5. Il sesto motivo, con il quale si lamenta un difetto di istruttoria per l'omessa considerazione del contenuto del vincolo paesaggistico apposto sull'isola di Pellestrina deve essere respinto perché in realtà è stato acquisito il parere favorevole della Soprintendenza che risulta motivato e privo di errori di fatto, incongruità o vizi logici, e nello specifico sito non sono presenti le tipiche case basse che caratterizzano l'isola di Pellestrina e che costituiscono specifico oggetto di tutela, ma gli edifici, ormai fatiscenti, della ex colonia, di cui è prevista la sostituzione con delle tipologie edilizie a basso impatto ambientale, di ridotte dimensioni e costruite su palafitte.

6. Parimenti infondato è anche il settimo motivo, con il quale la ricorrente lamenta l'illegittimità della scheda n. 19 delle norme tecniche di attuazione della variante al piano regolatore generale per l'isola di Pellestrina, rispetto alle previsioni del Palav.

Infatti appare corretta la conclusione cui è pervenuta la Regione in sede di approvazione della variante di ritenere operanti le prescrizioni ed i vincoli

restrittivi previsti dall'art. 14 del Palav per gli ambiti interessati dalla presenza di dune consolidate, boscate e fossili (che tra l'altro comportano che per gli immobili esistenti siano consentiti solo interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e restauro), solo ove sia riscontrata l'effettiva esistenza di dune.

Nel caso di specie, essendo emersa con totale certezza successivamente all'approvazione del Palav, nel corso delle analisi di maggior dettaglio eseguite in fase di redazione della variante al piano regolatore che ha provveduto a recepire le direttive del piano territoriale, l'inesistenza di dune sulla specifica area, non appare illogico che tali prescrizioni e vincoli non trovino applicazione (la Tavola n. 1.1 del Palav reca infatti una rappresentazione approssimativa degli ambiti interessati dalla presenza di dune consolidate, boscate e fossili in quanto è a scala 1:50000).

In definitiva pertanto, deve essere dichiarata l'inammissibilità della impugnativa dei pareri e degli altri atti endoprocedimentali indicati in epigrafe che sono privi di autonoma lesività, deve darsi atto della rinuncia del primo motivo di ricorso, devono essere accolti il terzo ed il quarto motivo con conseguente annullamento del piano attuativo, mentre devono essere respinte le censure contenute nei restanti motivi.

Per il principio della soccombenza le spese di giudizio sono poste a carico del Comune di Venezia e della Società controinteressata e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, seconda Sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, in parte lo dichiara inammissibile e in parte lo accoglie e, per l'effetto, annulla la deliberazione del Commissario Straordinario del Comune di Venezia n. 445 del 2 ottobre 2014, con la quale si è deciso di "confermare ed in ogni caso riapprovare il piano di recupero di iniziativa privata", nel senso precisato in motivazione.

Condanna il Comune di Venezia e la Società Cà Roman Srl alla rifusione delle spese di giudizio in favore della parte ricorrente liquidandole nella somma di €

1.500,00 per ciascuna per compensi e spese oltre ad iva e cpa.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2017

con l'intervento dei magistrati:

Alberto Pasi, Presidente

Stefano Mielli, Consigliere, Estensore

Marco Morgantini, Consigliere

L'ESTENSORE

Stefano Mielli

IL PRESIDENTE

Alberto Pasi

IL SEGRETARIO