



Ric. n.2536/2005

Sent. n. 2901/06

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, seconda
Sezione, con l'intervento dei signori magistrati:

Umberto Zuballi Presidente
Claudio Rovis Consigliere
Alessandra Farina Consigliere, relatore
ha pronunciato la seguente

<p>Avviso di Deposito del a norma dell'art. 55 della L. 27 aprile 1982 n. 186 <i>Il Direttore di</i> <i>Sezione</i></p>
--

SENTENZA

sul ricorso n.2536/2005, proposto da AVRESE Maria Lina,
rappresentata e difesa dagli avv.ti Claudio Donella, Donatella Gobbi
ed Alfredo Bianchini, con elezione di domicilio presso lo studio di
quest'ultimo in Venezia, S. Croce 464, come da mandato a margine
del ricorso;

CONTRO

Il Comune di Illasi, in persona del Sindaco pro tempore
rappresentato e difeso dagli avv.ti Giandomenico Falcon, Christian
Ferrazzi e Luigi Piovesan , con elezione di domicilio presso lo studio
di quest'ultimo in Venezia, S. Fantin 1902;

e nei confronti

della S.r.L. Centro Mostre, in persona del legale rappresentante pro
tempore, non costituita in giudizio;

PER

l'annullamento della deliberazione del Consiglio Comunale di Illasi

n. 92 del 12.8.2005, con la quale è stato deliberato di formulare la proposta di prelazione ex art. 62, comma II del D.lgs. n. 42/2004 in relazione al trasferimento del complesso immobiliare denominato “Villa Avrese”, ubicato in Comune di Illasi, via Giara e via Prugnolo; della deliberazione del Consiglio Comunale n. 93 del 14 settembre 2005, di approvazione dell’esercizio del diritto di prelazione per l’acquisizione del predetto complesso immobiliare; della determinazione del responsabile dell’area tecnica del Comune di Illasi, n. 140 del 15 settembre 2005, con il quale il medesimo responsabile ha ritenuto di esercitare il diritto di prelazione, nonché del decreto del responsabile dell’area tecnica n. 1 del 16 settembre 2005 di esercizio della prelazione.

nonché con i motivi aggiunti

per l’annullamento delle deliberazione del Consiglio Comunale n. 103 del 25.11.2005, avente ad oggetto il provvedimento di autotutela confermativa della determinazione n. 140 del 15.9.2005 e del decreto n. 1 del 16.9.2005 del responsabile dell’area tecnica, impugnati con il ricorso introduttivo.

Visto il ricorso, notificato il 16.11.2005 e depositato presso la Segreteria il 23.11.2005, con i relativi allegati;

Visti i motivi aggiunti depositati il 13.1.2006;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Comune di Illasi, depositato il 12.12.2005;

Viste le memorie prodotte dalle parti;

Visti gli atti tutti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 29 giugno 2006 - relatore il Consigliere Alessandra Farina - l'avv. Donatella Gobbi per la ricorrente, gli avv.ti Giandomenico Falcon e Christian Ferrazzi per il Comune ;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Espone la ricorrente, prof.ssa Lina Maria Avrese, di aver alienato alla società Centro Mostre S.r.l., con atto del notaio Cicogna di Verona del 21 giugno 2005 n. 554131 Rep., la villa padronale denominata Cipolla Lucchini Avrese, situata in Val d'Illasi, località Domegiano o Giara, lungo via Prugnolo n. 19, con riserva a favore della parte venditrice del diritto di abitazione sulla stessa, al prezzo di Euro 400.000, oltre alla corresponsione di una somma vitalizia di Euro 8.000 mensili.

Per tale acquisto la società accendeva un mutuo con iscrizione ipotecaria sui beni acquistati a favore della Banca Antonveneta.

In occasione del trasferimento della proprietà, il notaio rogante, avendo rinvenuto la trascrizione sull'immobile di un vincolo monumentale ex art. 21 della legge n. 1089 del 1939, riteneva opportuno segnalare l'avvenuta vendita alla Soprintendenza per i Beni Archeologici ed il Paesaggio di Verona, nota che veniva ricevuta in data 18.7.2005.

Il Comune di Illasi, con lettera del 10 agosto 2005, provvedeva a comunicare alla società Centro Mostre, in qualità di acquirente, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241/90, che, ricevuta apposta

comunicazione da parte del Ministero circa la denuncia dell'atto di compravendita, sarebbe stato dato avvio al procedimento per l'esercizio del diritto di prelazione sull'acquisto dell'immobile de quo.

Seguiva la comunicazione del 18 agosto con la quale il Comune faceva pervenire alla Centro Mostre copia della deliberazione del Consiglio Comunale n. 92 del 12 agosto 2005, con la quale veniva deliberata l'intenzione di procedere all'esercizio della prelazione di cui all'art. 62, comma secondo del D.lgs. n. 42/2004, relativamente al complesso immobiliare denominato "Villa Avrese", al prezzo di Euro 400.000 ed alle medesime condizioni già pattuite dai contraenti in occasione dell'atto di vendita redatto dal notaio Cicogna il 21.6.2005.

La suddetta delibera veniva dichiarata immediatamente eseguibile al fine dell'esercizio tempestivo della prelazione.

La Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Veneto provvedeva ad indirizzare una nota al Comune di Illasi, con la quale dichiarava che il Ministero non avrebbe esercitato la prelazione, formulando altresì le proprie perplessità in ordine alla natura del vincolo esistente sull'immobile, anche alla luce delle deduzioni delle parti private che, con apposita nota, avevano ribadito la natura indiretta del vincolo apposto sul bene, così come trascritto nei registri immobiliari, da cui l'insussistenza dei presupposti per l'esercizio della prelazione.

Con deliberazione consiliare n. 93 del 14 settembre 2005 il Comune provvedeva ad approvare l'esercizio della prelazione, delibera dichiarata ancora una volta immediatamente eseguibile,

successivamente pubblicata all'albo pretorio il 28 ottobre 2005.

Infine, venivano notificati alla società acquirente ed alla ricorrente gli atti del responsabile dell'area tecnica (decreto n. 140 del 15.9.2005 di esercizio prelazione e n. 1 del 16.9.2005 di acquisizione del complesso immobiliare), con i quali, sul presupposto della deliberazione consiliare da ultimo richiamata, veniva formalmente esercitato il diritto di prelazione sull'acquisto del bene immobile.

Avverso gli atti così succedutisi la prof.ssa Avrese ha proposto il presente gravame, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

1 - Violazione degli artt. 60 e segg. del D.lgs. 22.1.2004 n. 42, nonché violazione degli artt. 2,3,21 e 31 della legge n. 1089 del 1939.

Le norme richiamate da parte ricorrente disciplinano l'esercizio del diritto di prelazione sui beni culturali, alienati a titolo oneroso, allo stesso prezzo stabilito dalle parti nell'atto di alienazione.

I beni che possono essere oggetto di tale prelazione sono i "beni culturali", ossia i beni di particolare interesse e tutela secondo il codice dei beni culturali e del paesaggio, approvato con D.lgs. n. 42/2004, in precedenza già identificati quali cose di interesse storico ed artistico in base agli artt. 2 e 3 della legge n. 1089 del 1939.

Al fine dell'opponibilità del vincolo imposto su tale categoria di beni è necessario, in base alla norme richiamate, che, laddove si tratti di cose soggette a pubblicità mobiliare o immobiliare, questo venga debitamente trascritto a richiesta del Soprintendente nei relativi registri, con l'effetto di essere in tali termini opponibile nei confronti di ogni successivo proprietario possessore o detentore a qualsiasi

titolo.

Tuttavia, risultano soggetti al possibile esercizio della prelazione amministrativa soltanto quei beni per i quali sia stato notificato e trascritto un provvedimento impositivo di un vincolo di tutela diretto, risultando, invece, esonerati dalla prelazione i beni per i quali è stato imposto un vincolo indiretto, così come originariamente disciplinato dall'art. 21 della legge n. 1089/39.

La distinzione tra vincolo diretto e vincolo indiretto si ricollega alla minore intensità della tutela, che nel primo caso investe direttamente il bene tutelato, nel secondo investe il bene non per il suo intrinseco valore, bensì per la necessità di tutelare, appunto indirettamente, altri beni, oggetto a loro volta di tutela diretta.

Premesso ciò, parte ricorrente rileva che il vincolo imposto sull'immobile denominato "Villa Avrese", così come notificato e trascritto nei registri immobiliari, è un vincolo ex art. 21 della legge n. 1089/39, quindi un vincolo indiretto, in presenza del quale, secondo le norme richiamate, non è previsto l'esercizio della prelazione amministrativa.

Proprio per effetto della trascrizione effettuata nei registri immobiliari di un vincolo indiretto, come tale opponibile ai terzi, viene esclusa l'opponibilità di un vincolo di diversa natura, nella specie diretto, che solo poteva legittimare l'esercizio da parte del Comune del diritto di prelazione sull'acquisto del bene.

Il diritto di prelazione è stato pertanto esercitato dal Comune in assenza dei presupposti richiesti dalla legge, da cui l'illegittimità degli

atti impugnati.

2 - Violazione art. 62, II comma del D.lgs. n. 42/2004 e 134, IV comma del D.lgs. n. 277/2000.

A norma dell'art. 62 del D.lgs. n. 42/2004 la prelazione deve essere esercitata mediante l'adozione del relativo provvedimento e la sua notifica all'alienante entro il termine perentorio di 60 giorni dalla denuncia medesima.

Nel caso di specie il termine per il legittimo esercizio da parte del Comune della prelazione scadeva il 16 settembre 2005.

La deliberazione assunta a tale proposito dal Comune è la deliberazione consiliare n. 93 del 14 settembre 2005, deliberazione che, proprio per assicurare il rispetto del termine sopra indicato, è stata dichiarata immediatamente esecutiva.

Tuttavia, parte ricorrente osserva che detta deliberazione è stata pubblicata all'albo pretorio soltanto il successivo 28 ottobre, mentre la stessa non ha potuto acquisire il carattere della immediata esecutività in quanto non approvata dal Consiglio Comunale con la maggioranza richiesta al riguardo dall'art. 134 del D.lgs. n. 267/2000, ossia la maggioranza dei propri componenti.

Invero, la delibera con la quale è stata dichiarata l'immediata esecutività della deliberazione n. 93/2005 è stata assunta con il solo voto favorevole di otto consiglieri, quando, invece, risultava necessario il voto favorevole di nove consiglieri, essendo il plesso composto da diciassette consiglieri comunali.

Pertanto, poichè la delibera comunale con la quale si è deciso di

procedere all'esercizio della prelazione non risulta aver acquisito l'immediata esecutività, essendo stata peraltro pubblicata soltanto il successivo 28 ottobre 2005, ne deriva l'illegittimità degli atti assunti dal responsabile dell'area tecnica del Comune sulla base di tale atto, in quanto trattasi di delibera con la quale tardivamente, oltre il termine perentorio indicato dalla legge, è stato esercitato il diritto di prelazione sull'acquisto di "Villa Avrese".

3 - Violazione dell'art. 134 del D.lgs. n. 267/2000.

Gli atti dirigenziali con i quali è stato esercitato il diritto di prelazione risultano illegittimi anche sotto altro profilo, in quanto, anche a voler superare il vizio sopra descritto circa il mancato conseguimento dell'immediata esecutività della delibera consiliare, la delibera non risulta essere stata pubblicata prima del 28 ottobre 2005.

Poiché deve in ogni caso ritenersi che, anche in caso di delibere immediatamente eseguibili, l'efficacia decorre comunque dalla pubblicazione, risultando escluso il solo computo della vacatio di 10 giorni, nel caso di specie l'efficacia della delibera non poteva operare prima della data dell'avvenuta pubblicazione all'albo pretorio ed era quindi ancora inefficace nel momento in cui il dirigente ha assunto i relativi provvedimenti.

4 - Difetto di presupposti; eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà.

Gli atti dirigenziali risultano illegittimi anche in considerazione del fatto che, al momento in cui sono stati adottati, la delibera consiliare non risultava essere stata verbalizzata.

Poiché la verbalizzazione di un atto collegiale rappresenta un elemento sostanziale per l'esistenza dello stesso, ne deriva che, anche sotto tale ulteriore profilo, gli atti di esercizio della prelazione si sono basati su atti inefficaci o addirittura inesistenti.

5 - Violazione dell'art. 62, comma III, del D.lgs. n. 42/2004.

La norma richiamata stabilisce che il Ministero cui sia stata comunicata la vendita di un bene soggetto a vincolo, nel caso in cui non intenda esercitare la prelazione, debba darne comunicazione all'ente territoriale interessato entro 40 giorni, in modo tale da consentire a tale ente di esercitare a sua volta, nei termini di legge, la prelazione.

Nel caso di specie, il Ministero ha dichiarato di non voler procedere alla prelazione decorso il termine di 40 giorni dalla comunicazione, da cui l'insussistenza del potere comunale per l'esercizio a sua volta della prelazione.

6 - Eccesso di potere per difetto di istruttoria ed insufficienza della motivazione.

Parte ricorrente rileva come il Comune non abbia adeguatamente valutato e verificato l'effettiva possibilità di utilizzazione dell'immobile per le finalità di interesse pubblico cui dovrebbe essere destinato, né avrebbe adeguatamente ponderato i costi da sostenere per adattare la destinazione d'uso prevista.

Con motivi aggiunti depositati in data 13.1.2006 parte ricorrente ha impugnato la deliberazione assunta dal Consiglio Comunale n. 103 del 25.11.2005, avente ad oggetto "provvedimento di autotutela

confermativa della determinazione n. 140 del 15.9.2005 e del Decreto n. 1 del 16.9.2005 del responsabile dell'area tecnica", già oggetto del ricorso introduttivo.

Con la suddetta delibera il Comune di Illasi ha ritenuto di procedere convalidando gli atti assunti dal responsabile dell'area tecnica, con ciò reputando di superare le censure formulate da parte ricorrente avverso gli atti in precedenza adottati.

Avverso detto provvedimento sono state svolte le seguenti censure:

1 - Violazione dell'art. 6 della L. n. 249/68; eccesso di potere per sviamento.

La deliberazione impugnata è illegittima in quanto con essa il Comune ha ritenuto di convalidare un provvedimento già oggetto di ricorso giurisdizionale.

Peraltro, nel caso di specie non ricorre la peculiare ipotesi disciplinata dall'art. 6 della legge n. 249/68, che ammette eccezionalmente che possa procedersi alla convalida, anche in pendenza di un ricorso giurisdizionale, di atti affetti dal vizio di incompetenza, in quanto il vizio che nella fattispecie si è inteso sanare non è un vizio di incompetenza, dato che il dirigente risultava formalmente l'organo deputato all'assunzione degli atti per l'esercizio della prelazione amministrativa, bensì un vizio che va ricondotto all'insussistenza dei presupposti di legge per procedere legittimamente da parte dell'amministrazione comunale all'esercizio della prelazione, così come ampiamente dimostrato in sede di ricorso introduttivo.

Illegittimamente, quindi, l'amministrazione intimata tenta di

ricondere in un vizio di incompetenza un vizio di difetto di presupposto.

2 - Eccesso di potere per illogicità, sviamento e travisamento dei fatti.

In ogni caso, anche a voler seguire l'impostazione comunale che ha inteso sanare un preteso vizio di incompetenza, la delibera risulta illegittima, non sussistendo alcun vizio di tal genere, essendo il dirigente responsabile dell'area tecnica l'organo competente all'adozione degli atti impugnati, sebbene sul presupposto di una preventiva deliberazione del Consiglio Comunale.

3 - Eccesso di potere per illogicità e sviamento.

Gli atti oggetto del provvedimento di convalida non risultavano, comunque, sanabili, in quanto, al momento della loro adozione, l'amministrazione aveva ormai perduto ogni potere in ordine agli effetti che l'atto convalidato avrebbe potuto produrre.

La prelazione doveva, infatti, essere esercitata entro il termine perentorio stabilito dalla legge : l'inutile decorso di detto termine ha comportato l'estinzione del potere stesso e, quindi, anche della possibilità di intervenire ex post, attraverso un atto di convalida, con ciò sostanzialmente eludendo il rispetto del termine prescritto a pena di decadenza.

4 - Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà ed insufficienza della motivazione.

La delibera di convalida risulta illegittima in quanto non solo non ha correttamente individuato il vizio da cui risultavano affetti gli atti

sanati, ma ne ha disposto la convalida sulla base della contraddittoria convinzione della loro legittimità.

5 - Eccesso di potere per illogicità ed insufficienza della motivazione; violazione degli artt. 55 e 57 del regolamento per il funzionamento del Consiglio Comunale del Comune di Illasi.

Dal verbale della deliberazione impugnata risulta che con emendamento proposto dal Sindaco a discussione ultimata e formalmente chiusa, sono state esposte le ragioni di interesse pubblico sottese alla decisione dell'amministrazione di procedere alla prelazione sull'acquisto di "Villa Avrese".

Ciò risulta in contrasto con le norme regolamentari relative al funzionamento del Consiglio Comunale di Illasi, che prescrivono che gli emendamenti possono essere presentati solo nel corso del dibattito e comunque prima della votazione, oltre a confortare la tesi ricorrente, già esposta in sede di ricorso introduttivo, circa la mancanza di una adeguata ponderazione da parte del Comune circa la sussistenza di ragioni di pubblico interesse per l'esercizio della prelazione.

L'amministrazione comunale di Illasi si è costituita in giudizio, contestando sotto ogni profilo le censure svolte in ricorso ed in occasione dei motivi aggiunti, chiedendo la reiezione del gravame.

Preliminarmente, la difesa resistente ha contestato l'ammissibilità del ricorso presentato dalla prof.ssa Avrese, in quanto la stessa difetterebbe di interesse alla sua proposizione, atteso che l'intervenuto esercizio della prelazione da parte del Comune e quindi l'avvenuta surrogazione dello stesso nell'ambito del contratto di compravendita

dell'immobile, non avrebbe pregiudicato in alcun modo gli interessi della parte venditrice, attuale ricorrente, essendo state espressamente mantenute le clausole contrattuali già stabilite dalla parti contraenti in occasione della redazione dell'atto notarile.

Di conseguenza, poichè nessun pregiudizio verrebbe a subire la ricorrente per effetto dell'esercizio della prelazione, nessun vantaggio la stessa conseguirebbe dall'annullamento dei provvedimenti impugnati.

Ciò premesso, con riguardo al merito della questione, la difesa comunale rileva come, al di là della trascrizione formalmente effettuata di un vincolo ex art. 21 della legge n. 1089/39, risultava evidente, dalla stessa documentazione allegata all'atto di imposizione dello stesso, che trattavasi in realtà di un vincolo di natura diretta, coinvolgente il complesso di Villa Avrese.

L'erronea trascrizione di un vincolo di natura indiretta non può valere a modificare la sostanza della tutela esistente sul bene, stante la connessione inscindibile esistente tra la nota di trascrizione ed il D.M. trascritto, che inequivocabilmente ha per oggetto il complesso costituito dalla villa e non altri beni tutelati in via diretta.

Inoltre, le parti del contratto di compravendita in ordine al quale il Comune ha inteso esercitare la prelazione risultavano consapevoli del vincolo diretto che gravava sul bene, tanto da operare la comunicazione necessaria per dare corso alla procedura di prelazione.

Quanto alle censure svolte in ordine all'illegittimità degli atti dirigenziali di esercizio della prelazione, in quanto assunti in assenza

del necessario presupposto quale è un delibera consiliare efficacemente assunta entro il termine perentorio prescritto dalla legge, parte resistente rileva come gli atti del responsabile dell'area tecnica siano stati legittimamente assunti sulla base della delibera assunta dal Comune in data 12 agosto 2005 n. 92, delibera immediatamente eseguibile e regolarmente pubblicata, con la quale era già stata espressa la volontà dell'amministrazione di procedere all'esercizio della prelazione, mediante approvazione del Programma di valorizzazione degli immobili ed assunzione del mutuo necessario per la copertura finanziaria.

La competenza del funzionario responsabile avrebbe, quindi, tratto fondamento già da tale delibera, che opera in ogni caso nell'ambito dei rapporti interorganici, da cui l'irrilevanza della successiva delibera n. 93 del 14.9.2005, la quale ha a sua volta avuto la funzione di rendere conoscibile ai terzi al volontà dell'amministrazione

In ogni caso, la difesa comunale rileva che ogni contestazione in merito all'illegittimità degli atti dirigenziali risulta superata per effetto della delibera di convalida n. 103 del 25 novembre 2005, con la quale il Consiglio Comunale ha convalidato, con effetto immediato e retroattivamente, ora per allora, i provvedimenti con i quali è stato esercitato il diritto di prelazione.

Comunque, anche a prescindere dall'intervenuta convalida, ad avviso della difesa resistente, gli atti impugnati risultavano fondati su deliberazioni pienamente legittime, in quanto la decisione dell'amministrazione di avvalersi della facoltà di prelazione è

intervenuta entro il termine perentorio indicato dalla legge, essendo a tale riguardo rilevante che l'amministrazione comunque assuma e comunichi la propria volontà di esercitare la prelazione, mentre l'ulteriore adempimento relativo all'efficacia della deliberazione non assume alcuna rilevanza, quanto meno per quanto attiene alla tutela degli interessi dei privati.

Né, sottolinea la difesa comunale, la mancata verbalizzazione influisce sull'esistenza della delibera, in quanto essa attesta l'esistenza dell'atto verbalizzato sin dal momento in cui esso è stato assunto e non dal giorno in cui il verbale è stato redatto.

Né, infine, può incidere sulla legittimità degli atti assunti dal Comune il ritardo con il quale il Ministero ha provveduto a comunicare la propria determinazione in ordine all'esercizio della prelazione, in quanto il ritardo nell'assunzione di un atto endoprocedimentale non può riflettersi sulla legittimità degli atti ad esso successivi, se non nel senso che residua minor tempo a disposizione per il Comune per esercitare la prelazione, circostanza questa, al riguardo della quale parte ricorrente non ha alcun interesse a sollevare doglianze.

Infine, la difesa comunale ribadisce come dagli atti deliberativi assunti dal Comune emerga chiaramente la valutazione effettuata dall'amministrazione in ordine all'opportunità ed all'interesse pubblico sotteso all'acquisto di "Villa Avrese".

Non si è costituita in giudizio la società Centro Mostre S.r.l., sebbene debitamente notificata.

All'udienza del 29 giugno 2006, udite le precisazioni difensive dei procuratori delle parti, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

Con il ricorso sottoposto all'esame del Collegio e per i motivi in esso dedotti, anche quali motivi aggiunti con riguardo ai provvedimenti successivamente assunti dall'amministrazione intimata, la prof.ssa Maria Lina Avrese ha chiesto l'annullamento delle delibere, meglio indicate in epigrafe, con le quali il Comune di Illasi ha inteso esercitare la facoltà di prelazione sull'acquisto del complesso costituito da "Villa Avrese", immobile già oggetto di compravendita tra gli attuali proprietari e la società controinteressata, Centro Mostre S.r.l., nonché gli atti assunti dal responsabile dell'area tecnica del Comune, che ha proceduto al formale esercizio della prelazione su tale complesso.

I motivi di ricorso svolti dalla difesa istante investono sotto diversi profili gli atti impugnati, negando per un verso la sussistenza dei presupposti per il legittimo esercizio della prelazione amministrativa, così come disciplinata dagli artt. 60 e seguenti del D.lgs. n. 42/2004 e prima ancora dalla legge n. 1089 del 1939, essendo l'immobile de quo soggetto ad un vincolo di tutela indiretta, per il quale non è possibile l'esercizio della prelazione amministrativa, per altro verso negando in ogni caso che nella specie la prelazione sia stata regolarmente esercitata dal Comune, che, invece, avrebbe tardivamente esercitato il preteso diritto sull'acquisto del bene.

Preliminarmente il Collegio deve valutare la fondatezza

dell'eccezione di inammissibilità del ricorso, per difetto di interesse, sollevata dalla difesa comunale.

Sostiene, infatti, il Comune che la ricorrente non conseguirebbe alcun vantaggio dell'annullamento degli atti impugnati, atteso che l'esercizio della prelazione non ha modificato il contenuto degli accordi contrattuali originariamente stabiliti tra le parti contraenti private.

A tali considerazioni la difesa istante oppone che detta circostanza non risulta confermata dagli atti impugnati, in particolare dagli atti assunti dal dirigente responsabile dell'area tecnica comunale che ha provveduto al formale esercizio della prelazione, in quanto proprio in occasione di tali provvedimenti non è stato fatto alcun riferimento alla riserva assicurata a favore della ricorrente del diritto di abitazione.

Da ciò l'interesse della ricorrente all'annullamento dei provvedimenti impugnati.

Il Collegio, esaminati gli atti, ritiene che l'eccezione sia infondata.

Invero, sebbene debba darsi atto che nelle due deliberazioni comunali con le quali il Comune ha dato avvio al procedimento per l'esercizio della prelazione, n. 92 e n. 93 del 2005, venga fatto riferimento alle condizioni indicate dai contraenti nell'atto di vendita redatto dal notaio dott. Zeno Cicogna in data 21 giugno 2005, n. rep. 554131, è altresì incontestabile che detto riferimento non risulta ripetuto negli atti assunti dal dirigente, espressione formale della prelazione esercitata dal Comune.

In entrambi gli atti dirigenziali, n. 140/2005 e n. 1/2005, viene

esclusivamente fatto riferimento al prezzo di acquisto del bene (400.000,00 Euro, così come anche pattuito originariamente tra le parti private), ma nessun riferimento viene fatto al mantenimento del diritto di abitazione.

Peraltro, come si rileva dalla nota del 9 settembre 2005 inviata alla ricorrente, oltre che alla società controinteressata, dal responsabile del procedimento finalizzato alla prelazione, viene chiaramente escluso l'onere a carico del Comune del versamento alla ricorrente della rendita vitalizia.

Inoltre, come rilevato dalla difesa istante, gli stessi atti relativi alle delibere consiliari assunte in merito all'esercizio della prelazione non depongono a favore di una completa osservanza da parte del Comune subentrante alla contraente società Centro Mostre degli obblighi contenuti nel contratto di compravendita, in particolare con riguardo alla validità della clausola relativa al diritto di abitazione

Considerato che l'operazione di compravendita è intervenuta fra la ricorrente e la società Contro Mostre anche per evidenti ragioni di collegamento familiare tra la prof.ssa Avrese ed i soci della società, tenuto conto dell'incertezza che, in base alle considerazioni che precedono, si è verificata, in particolare in ordine al mantenimento del diritto di abitazione della ricorrente sull'immobile compravenduto, ne deriva la sussistenza di un interesse qualificato della prof.ssa Avrese all'annullamento degli atti impugnati, in quanto idonei a compromettere le aspettative derivanti dal contratto di compravendita concluso con la controinteressata.

Passando all'esame del merito, il Collegio, valutate le argomentazioni difensive svolte dalle parti, ritiene che il ricorso sia meritevole di accoglimento con riguardo ad entrambi i principali motivi di censura.

Invero, come sottolineato dalla difesa istante, l'esercizio della prelazione amministrativa riguarda unicamente i beni aventi particolare pregio ed interesse storico ed artistico, per i quali risulta notificato e debitamente trascritto nei registri immobiliari un vincolo di tutela diretta, ossia un vincolo disciplinato, secondo la normativa originaria, legge n. 1089/39, in base all'art. 20.

Diversa è la disciplina relativa ai beni soggetti a vincolo indiretto, disciplinati dal successivo art. 21, che risultano assoggettati a particolari condizioni per il loro rapporto con altri beni, a loro volta soggetti a vincolo diretto, beni che, tuttavia, pur essendo in tali termini vincolati, non sono assoggettabili, in caso di alienazione, all'esercizio della prelazione amministrativa da parte del Ministero o dell'ente territoriale interessato.

Nel caso di "Villa Avrese" il vincolo esistente su tale complesso, così come debitamente trascritto nei registri immobiliari, è un vincolo di natura indiretta disciplinato dal richiamato art. 21 della legge n. 1089 del 1939.

A tale riguardo vanno condivise le argomentazioni difensive di parte ricorrente che richiamano la valenza e gli effetti della nota di trascrizione, proprio ai fini che qui interessano, e cioè dell'opponibilità ai terzi di quanto con essa trascritto nei registri immobiliari.

Come costantemente affermato in giurisprudenza (cfr. ex pluris, C.Cass. Civ. Sez. III, 8.3.2005, n. 5002), il sistema della trascrizione, cui si ricollega la pubblicità immobiliare, è imperniato su principi formali in forza dei quali il terzo, che è rimasto estraneo all'atto trascritto, deve fare esclusivamente affidamento sul contenuto con cui la notizia dell'intervenuto atto è riferita nei registri immobiliari.

Il contenuto dell'atto trascritto è l'unica notizia che fa fede per il terzo e di tale contenuto è responsabile il soggetto richiedente la trascrizione mediante la relativa nota che – per legge – si sostanzia in un riassunto dell'atto da trascrivere.

Nessun ulteriore controllo incombe sul terzo che si avvale della notizia trascritta nei registri immobiliari, il quale non è tenuto ad acquisire ulteriori elementi dai titoli e dai documenti depositati con la nota stessa.

In tal senso opera attraverso la nota di trascrizione “il principio di autoresponsabilità”, secondo cui, essendo questa un atto di parte, gli effetti connessi alla formalità della trascrizione si producono in conformità ed in stretta relazione con il contenuto della nota stessa (C.Cass. Civ., Sez. III, 11.1.2005, n. 368).

Per tali ragioni non assumono rilevanza le deduzioni opposte dalla difesa comunale, la quale rivendica la natura diretta del vincolo esistente sul bene, così come risultante dal contenuto del decreto successivamente trascritto nei registri immobiliari, natura chiaramente conoscibile e conosciuta dai soggetti acquirenti dello stesso al momento della compravendita, tanto da determinare il notaio rogante

ad effettuare, in ogni caso, la comunicazione al Ministero.

Invero, per il principio sopra richiamato, nessuna rilevanza possono assumere gli atti allegati alla nota di trascrizione, né la conoscenza che del contenuto e della valenza degli stessi possano aver avuto i terzi interessati.

Il principio di autoreponsabilità sopra ricordato e la funzione della pubblicità immobiliare, necessaria ai fini dell'opponibilità ai terzi dei diritti nascenti degli atti ivi riportati, non può subire deroghe, pena la perdita della particolare efficacia probatoria derivante dal sistema della pubblicità immobiliare.

Poiché risulta agli atti che in base alla nota di trascrizione del vincolo imposto su “Villa Avrese” trattasi di un vincolo ex art. 21 della legge n. 1089/39, ossia un vincolo di natura indiretta, è tale tipo di vincolo che può essere opposto al terzo acquirente e per l'effetto, in occasione della sua alienazione, non può operare il particolare procedimento relativo alla prelazione amministrativa da parte del Ministero o dell'ente territoriale interessato.

Pertanto, non sussistendo le condizioni normative per l'esercizio della prelazione, gli atti impugnati con il presente ricorso risultano illegittimamente assunti.

Appare peraltro opportuno al Collegio osservare che, anche a voler superare la censura svolta con il primo motivo, già ritenuta dotata di fondamento, il ricorso risulta comunque fondato con riguardo alle ulteriori doglianze svolte da parte ricorrente avverso gli atti impugnati, in particolare avverso le delibere comunali con le quali il Comune ha

ritenuto di poter esercitare legittimamente la prelazione amministrativa.

La sequenza procedimentale, già ricordata nell'esposizione in fatto, è stata caratterizzata dall'adozione da parte del Consiglio Comunale di Illasi di una prima delibera, n. 92 del 12.8.2005, con la quale il Comune si è pronunciato formulando la proposta di esercizio della prelazione, nelle more del termine assegnato al Ministero per l'esercizio da parte dello stesso della medesima prelazione sull'acquisto del complesso immobiliare.

Solo a seguito del ricevimento della nota ministeriale, datata 8 settembre, con la quale viene data comunicazione della rinuncia da parte del Ministero alla prelazione, il Consiglio Comunale ha adottato la delibera n. 93 del 14.9.2005, con la quale si è determinato ufficialmente in ordine all'esercizio della prelazione ed ha autorizzato il dirigente competente a provvedere all'assunzione dei relativi provvedimenti.

Detta delibera, come noto, è stata dichiarata immediatamente eseguibile, proprio in ragione della necessità di operare efficacemente la prelazione entro i termini perentori fissati dalla legge, termini che risultavano scadere il successivo 16 settembre 2005.

Tuttavia, la deliberazione non ha potuto assumere il carattere dell'immediata esecutività, non essendo stata in tal senso approvata dalla maggioranza dei componenti il Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 134 del D.lgs. n. 267/2000.

Pertanto, l'efficacia della deliberazione suddetta si è verificata solo

una volta decorso il termine ordinario di dieci giorni dall'avvenuta pubblicazione all'albo pretorio, pubblicazione che nella specie è avvenuta soltanto il 28 ottobre successivo.

Risulta, quindi, palese che, mancando l'immediata esecutività della deliberazione con la quale si è inteso dar corso alla prelazione, essendo la delibera de qua divenuta efficace soltanto in epoca successiva alla scadenza dei termini di legge, fissati perentoriamente per l'esercizio di tale facoltà, i provvedimenti assunti dal dirigente comunale risultano basati su atti all'epoca inefficaci e quindi risultano illegittimi.

Né può assumere rilevanza la delibera comunale precedente, n. 92/2005, in quanto in detta occasione il Comune si è solo espresso in termini favorevoli alla futura formulazione della prelazione, essendo all'epoca ancora pendente il termine di legge per l'esercizio di detta facoltà da parte del Ministero (che si è determinato, sciogliendo la riserva, il successivo 8 settembre).

Poichè è solo a seguito della comunicazione della rinuncia da parte del Ministero alla prelazione che è sorto il potere del Comune per l'esercizio della stessa, appare chiaro che detta deliberazione non può valere a sanare la tardività degli effetti degli atti posti in essere dal Consiglio Comunale.

Al contempo, attese le argomentazioni difensive svolte al riguardo dal Comune, non può essere condivisa la tesi secondo la quale a nulla rilevarebbe l'inefficacia della delibera n. 93/2005, in quanto essa risultava già operante per quanto riguarda i rapporti fra organi, con ciò legittimando il responsabile dell'area tecnica all'esercizio della

prelazione, ed essendo stata comunque comunicata agli interessati, non essendo rilevante ai fini della tutela dei loro interessi l'avvenuta acquisizione della piena efficacia.

Non può essere, infatti, condivisa la tesi avversaria che pretende di attribuire diversa valenza alla deliberazione a seconda che essa si rivolga ai terzi o ad un altro organo dell'ente : unica è, infatti, l'efficacia degli atti che opera indistintamente nei confronti di tutti i destinatari.

Anche per tali motivi, quindi, i provvedimenti assunti dal dirigente comunale risultano illegittimi, in quanto assunti sulla base di un deliberazione consiliare non ancora efficace e quindi inidonea a legittimare l'esercizio della prelazione.

Assorbite dalle considerazioni che precedono le ulteriori censure svolte in ricorso, va valutata, da ultimo, la legittimità della deliberazione consiliare, n. 103 del 28.11.2005, con la quale il Comune di Illasi ha ritenuto di poter confermare mediante convalida gli atti del dirigente, sanando in tal modo l'operato del responsabile dell'area tecnica comunale.

Il provvedimento comunale, parimenti impugnato da parte ricorrente in sede di motivi aggiunti, risulta affetto dai vizi denunciati.

Invero, la deliberazione comunale è stata assunta successivamente alla proposizione del ricorso introduttivo, con l'evidente intento di superare le illegittimità ivi denunciate, in particolare l'insussistenza di valide delibere comunali su cui si sono fondati i decreti assunti dal dirigente per l'esercizio della prelazione.

L'operato dell'amministrazione risulta illegittimo, non potendo essere sanata a posteriori l'illegittimità di un atto amministrativo, dopo che lo stesso è stato oggetto di ricorso.

Né è possibile invocare nel caso di specie l'ipotesi derogatoria ed eccezionale, contemplata dalla legge n. 249/1968, art. 6, ove è prevista la convalida di atti assunti da organo incompetente, anche in pendenza di un gravame in sede amministrativa e giurisdizionale.

Infatti, gli atti assunti dal dirigente comunale non sono affetti da vizio di incompetenza, bensì, come ampiamente osservato nelle considerazioni sin qui svolte, da vizi che si riconducono all'assenza dei presupposti di legge per il legittimo esercizio della prelazione amministrativa da parte del Comune intimato.

L'illegittimità da sanare non era quindi quella del vizio di incompetenza, dato che è proprio il dirigente comunale che deve adottare gli atti necessari per l'acquisto del bene oggetto della prelazione, bensì il diverso profilo consistente nel tardivo ed inefficace esercizio del potere comunale finalizzato all'acquisto privilegiato del bene.

Per altro verso e fermo restando quanto testè osservato, va rilevato che in ogni caso il Comune aveva già esaurito il potere di prelazione, essendo decorso il termine di legge per il suo legittimo esercizio, termine che ha indiscussa natura perentoria proprio al fine di assicurare la certezza delle situazioni giuridiche : per l'effetto, detto potere non poteva essere più esercitato, neppure mediante convalida di atti in precedenza assunti ma non idonei, pena l'evidente elusione del

suddetto termine perentorio.

In conclusione, attese le considerazioni sin qui svolte, in accoglimento del presente ricorso, nonché dei motivi aggiunti successivamente depositati, vanno annullati gli atti impugnati.

Appare in ogni caso equo disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Seconda Sezione, respinta ogni contraria istanza ed eccezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, lo accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati.

Compensa le spese e competenze del giudizio tra le parti.

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

Così deciso in Venezia, in Camera di Consiglio il 29 giugno 2006.

Il Presidente

L'Estensore

Il Segretario

SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....n.....

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Direttore della Seconda Sezione