



**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 Lazio**

**(Sezione Seconda Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex artt. 60 c.p.a. e 84 del d.l. n. 18/2020;

sul ricorso numero di registro generale 15001 del 2019, proposto da Comune di Grottaferrata, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Nico Moravia, Marco Giustiniani, Antonello Frasca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Marco Giustiniani (Pavia E Ansaldo) in Roma, via Bocca di Leone n. 78;

***contro***

Ministero per i beni e le attività Culturali e per il Turismo - Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la Provincia di Viterbo e l'Etruria, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

Regione Lazio non costituita in giudizio;

*per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia:*

- a) del parere negativo Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la Provincia di Viterbo e l'Etruria del 30 settembre 2019, assunto al protocollo n. 36365 del Comune di Grottaferrata in data 2 ottobre 2019, relativo alla realizzazione di isola ecologica a servizio del territorio di Grottaferrata;
- b) laddove necessario, del parere negativo della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la Provincia di Viterbo e l'Etruria con data non riportata, assunto al protocollo n. 36184 del Comune di Grottaferrata in data 1 ottobre 2019, relativo alla realizzazione di isola ecologica a servizio del territorio di Grottaferrata;
- c) della nota della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la Provincia di Viterbo e l'Etruria prot. n. 22608 del 28 ottobre 2019, assunta al protocollo n. 41311 del Comune di Grottaferrata in data 6 novembre 2019, recante diniego all'istanza di annullamento d'ufficio del parere negativo precedentemente rilasciato; d) di tutti gli atti presupposti, connessi, collegati e/o consequenziali, antecedenti e/o successivi, ancorché non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti l'atto di costituzione in giudizio del Ministero per i beni e le attività culturali;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 60 c.p.a. e 84 del d.l. n. 18/2020;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2020 la dott.ssa Silvia Coppari;

1. Con l'odierno gravame è stato impugnato il parere negativo espresso dalla Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la provincia di Viterbo e l'Etruria meridionale in ordine alla realizzazione di un'isola ecologica nell'area di via di Villa Senni del Comune di Grottaferrata,

sottoposta a vincolo paesaggistico.

1.1. In particolare, con il gravame è stato denunciato, in primo luogo, il vizio di motivazione e di istruttoria, giacché, da un lato, il parere si fonderebbe esclusivamente sulla pacifica circostanza dell'esistenza di un vincolo paesaggistico sull'area destinata ad ospitare l'isola ecologica, la quale circostanza, tuttavia, non sarebbe di per sé sola "sufficiente a giustificare il rilascio di un parere negativo", essendo ammesse anche dalla normativa regionale ipotesi di deroga (cfr. l'art 18 ter, comma 1, lett. b-ter, L.R. n. 24/98). Dall'altro, il parere non sarebbe frutto di alcun autonomo accertamento da parte della Soprintendenza, che si sarebbe limitata a utilizzare l'istruttoria eseguita dal Comune di Grottaferrata, leggendo ed interpretando "in senso unilaterale i contenuti delle relazioni corredate al progetto definitivo dell'isola ecologica", e senza premurarsi di verificare se l'area destinata all'opera (di dimensioni inferiori ad un ettaro) fosse effettivamente caratterizzata o meno da elementi di pregio paesaggistico e/o archeologico tali da escludere in radice la possibilità di realizzare l'intervento progettato.

1.2. In secondo luogo, il parere della Soprintendenza impugnato si porrebbe in contrasto con il precedente parere reso dalla Soprintendenza per i beni archeologici del Lazio, in relazione al medesimo ambito territoriale di via Villa Senni, che si era invece espresso in senso favorevole alla realizzazione di un parcheggio di interscambio nodale a servizio della stazione ferroviaria, e dunque in un caso in cui l'opera prospettata era ancora di maggior impatto paesaggistico. Di qui la contraddittorietà ed illogicità (rispetto al precedente parere del medesimo ente e relativo alla medesima area) del parere, nonché, in ogni caso, la sproporzione dello stesso, in quanto opterebbe per la soluzione negativa più radicale, in assenza di "un'adeguata ponderazione dei significativi interessi pubblici che sottostanno all'esigenza di portare a termine la realizzazione dell'isola ecologica nel territorio di Grottaferrata".

2. Con ordinanza n. 200/2020, la Sezione disponeva un approfondimento istruttorio ritenuto indispensabile per la decisione della domanda cautelare, chiedendo alla

Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la Provincia di Viterbo e l'Etruria di depositare in giudizio una documentata relazione sugli atti di causa, specificando gli elementi e le circostanze di fatto oggetto dell'istruttoria svolta ai fini dell'adozione del parere impugnato.

2.1. La Soprintendenza, in data 22 febbraio 2020, depositava la relazione richiesta, trasmettendo al contempo le proprie osservazioni e controdeduzioni sui motivi di ricorso, evidenziando, in sintesi, che:

a) non vi sarebbe alcuna contraddittorietà fra pareri, posto che quello reso nel 2012 dall'allora "Soprintendenza per i Beni Archeologici del Lazio" esprimeva valutazioni e operava "la tutela in funzione di caratteristiche e di normative a tema archeologico" (esprimendosi peraltro in senso "eventualmente favorevole previe indagini"), mentre quello impugnato riguarderebbe il distinto profilo di valutazione paesaggistica della medesima area, "dichiarata di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 134, comma 1, lett. a), e dell' art. 136 comma 1 lett. c) e d) (...) dell'art. 142, comma 1, lett. m) del d.lgs. n. 42/2004";

b) il progetto presentato dal Comune sarebbe stato analizzato valutandone la compatibilità con riguardo alla normativa vincolistica volta alla tutela dell'area, sulla base della documentazione trasmessa, "onde valutare il progetto senza incorrere in arbitrarietà", accertando "la totale incompatibilità del progetto" con il paesaggio in cui andrebbe ad inserirsi, tenuto conto dei vincoli esistenti, del PTPR, della legislazione nazionale, nonché della L. R. 24/98, art. 18 ter, co. 1, lett d), che precluderebbe "nettamente la realizzazione dell'opera".

L'amministrazione depositava altresì tutta la documentazione valutata ai fini dell'adozione del parere impugnato, lamentando al contempo la lacunosità di quella trasmessa dal Comune a corredo della propria istanza, per l'assenza del progetto di fattibilità tecnica ed economica dell'opera.

3. La causa veniva ritualmente chiamata all'udienza camerale del 21 aprile 2020 alla quale, visto il combinato disposto degli artt. 84 del d.l. n. 18/2020 e 60 c.p.a.,

veniva trattenuta per la decisione con sentenza in forma semplificata, sulla base degli atti, sussistendone i requisiti di legge.

4. Il primo motivo di ricorso è fondato per le ragioni di seguito esposte.

4.1. Ebbene, deve rilevarsi, in primo luogo, che la Soprintendenza ha esposto solo in giudizio l'iter logico-giuridico seguito e i presunti atti istruttori svolti ai fini dell'adozione della decisione adottata con il parere impugnato, sicché devono ritenersi inammissibili tali integrazioni per il divieto di integrazione postuma della motivazione.

4.2. In secondo luogo, la Soprintendenza ha omesso di valutare la compatibilità paesaggistica dell'opera con riguardo alla specifica possibilità di deroga prevista dall'art. 18-ter, co. 1, lett. b-ter della L.R. n. 24/1998, secondo cui, *“fermo restando l'obbligo di richiedere l'autorizzazione paesistica”* di cui all'art. 25 della medesima L.R. n. 24/1998, *“nelle zone sottoposte a vincolo paesistico sono comunque consentiti, anche in deroga alle disposizioni contenute nel presente capo”, “previo parere preventivo e vincolante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo”, “la realizzazione di opere pubbliche o di pubblico interesse”*. Peraltro, le stesse NTA del PTPR equiparano le isole ecologiche per la raccolta differenziata dei rifiuti e impianti assimilabili alle opere di interesse pubblico e alle opere pubbliche (cfr. art. 13, comma 4, lett. d, delle norme tecniche di attuazione del PTPR).

4.3. In ogni caso, la Soprintendenza non ha chiarito in che modo e per quali ragioni le relazioni (vegetazionale, archeologica e paesaggistica) elaborate dal Comune di Grottaferrata, che esprimevano valutazioni di compatibilità dell'intervento con il patrimonio naturalistico, archeologico e paesaggistico dell'area individuata, abbiano poi potuto costituire, nell'iter-logico della decisione adottata, elementi idonei a sostenere l'opposta conclusione di incompatibilità dell'intervento con l'area medesima.

5. Tanto considerato, il parere impugnato risulta affetto da un evidente difetto di motivazione e di istruttoria.

5.1. Pertanto il primo motivo di ricorso deve ritenersi fondato, con assorbimento dell'ulteriore profilo di illegittimità denunciato (contraddittorietà, irragionevolezza e sproporzione), il quale risulta ad esso logicamente subordinato.

5.2. Ne consegue che il parere impugnato deve essere annullato, con obbligo dell'Amministrazione resistente di riesercitare il potere consultivo richiesto dal Comune di Grottaferrata, in ordine al parere sulla deroga di cui all'art. 18-ter, co. 1, lett. b-ter della L.R. n. 24/1998, relativamente al progetto definitivo dell'isola ecologica in loc. di Villa Senni.

6. Tenuto conto di tutte le circostanze delle fattispecie, sussistono nondimeno le condizioni per compensare integralmente le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie ai sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla il parere impugnato.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2020 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Marco Bignami, Consigliere

Silvia Coppari, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Silvia Coppari**

**IL PRESIDENTE**

**Donatella Scala**

## IL SEGRETARIO