

Annulla sentenza TAR. n. 1330/88
e recupera il riciclo (art. 1, lett. a, L. 421/85)

Sanicola

REPUBBLICA ITALIANA

N. 951/89 REG. DEC.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 36 REG. RIC.

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

ANNO 1990

DECISIONE

sul ricorso in appello proposto dal Comune di Roma, in persona del Commissario straordinario dott. Angelo Barbato rappresentato e difeso dall'avv. Marco Brigato, dall'Avvocatura comunale, presso i cui uffici in Roma, Via del Tempio di Giove, 21, è domiciliato

contro

la Società Immobiliare "Colli Fioriti" S.p.a. in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Filippo Lubrano, ed elettivamente domiciliato presso lo stesso in Roma, Via Flaminia, 79

e nei confronti

del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali, in persona del Ministro pro tempore, non costituito

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sez. III, n. 1330 del 26 ottobre 1988;

esso incompatibile).

Ne discende ^{quindi} ~~già~~ la rilevanza della posizione processuale del Comune, nel caso in questione, e dunque la sua legittimazione ad appellare.

2. Con l'impugnato decreto 24 febbraio 1986 (pubblicato sulla G.U. n.120 del 26 maggio 1986) il Ministro per i Beni Culturali e Ambientali dichiarò la zona limitrofa al Parco dell'Appia Antica, nei limiti contestualmente descritti ed indicati in allegata planimetria, compresa tra le zone di interesse archeologico indicate nell'art.1, lett.m), della legge 8 agosto 1985, n.431, e quindi sottoposta ai vincoli ed alle

prescrizioni previste dalla legge 29 giugno 1939,

n.1497 e della legge stessa 8 agosto 1985, n.431.

Tale atto motivò considerando che:

1) il comprensorio del Parco dell'Appia Antica costituiva un complesso di rilevatissimo valore sia storico-archeologico che ambientale-paesistico, per cui era stato sottoposto al vincolo della legge n.1497 del 1939 con decreto ministeriale 14 dicembre 1957, ed ^{era} stato anche destinato dal P.R.G. a zona verde pubblico;

2) che il territorio ricadente nell'ambito della XI circoscrizione del Comune di Roma,

delimitato secondo nominati riferimenti, costituiva un comprensorio di eccezionale valore paesistico strettamente connesso con il Parco dell'Appia Antica, di cui condivideva conservandole pressoché inalterate, tutte le caratteristiche ambientali della campagna romana nel settore sud, di aspetto prevalentemente pianeggiante con vasti pianori delimitati dai fossi creati dai corsi d'acqua provenienti dai Colli Albani, fosso delle Cornacchiole, fosso di Fioranello, fosso del Divino Amore;

3) che inoltre in tale comprensorio erano presenti insediamenti abitativi di notevole interesse storico archeologico e un importante centro fortificato di epoca repubblicana (oppidum della Giostra), elemento di particolare pregio e valore nel contesto ambientale limitrofo;

4) che attualmente la zona non rientrava nel Parco dell'Appia Antica, pur essendo ad esso strettamente connessa sia per le caratteristiche paesistiche-ambientali che per quelle archeologiche e storiche. A tutto ciò l'atto aggiunge la considerazione che la tutela del Parco dell'Appia Antica, garantita dal decreto ministeriale del 14 dicembre 1953 e dalle

previsioni di P.R.G. di Roma, doveva essere integrata dalle norme di tutela previste dalla legge 8 agosto 1985, n.431.

Ciò considerato, il decreto in questione rilevò che l'area era da classificare tra le zone di interesse archeologico indicate nell'art.1, lett.m), della legge 8 agosto 1985, n.431, poiché oltre ai valori archeologici-monumentali già separatamente tutelati, possedeva rilevanti valori ambientali che dovevano essere parimenti conservati e garantiti.

In esordio, il detto decreto aveva richiamato la legge 29 giugno 1939, n.1497, il d.P.R. 24 luglio 1977, n.616, la legge 8 agosto 1985, n.431; art 1,lett.m).

3. L'impugnata sentenza del Tribunale Amministrativo del Lazio, accolse il ricorso della Società Immobiliare Colli Fioriti S.p.a. volto all'annullamento di questo decreto ministeriale, considerando che, in virtù dell'art.1, lett.m), della legge n.431 del 1985, possono essere tutelati solo valori archeologici, e non anche esigenze di carattere paesistico estranee al carattere di zona archeologica.

Considerò infatti il primo Giudice, che,

*nel relax...
sua pratica*

posto che le "zone di interesse archeologico" sono aree assoggettate direttamente dal legislatore al regime di tutela paesistica, alla autorità preposta alla tutela del vincolo paesistico resta solo di definire in via meramente ricognitiva-dichiarativa le aree medesime mediante individuazione del loro perimetro, e sul presupposto della esistenza di un'area-zona di interesse archeologico. Questo dunque doveva preesistere, ed essere dichiarato secondo le competenze ed il procedimento di cui alla legge 1 giugno 1939, n.1089, non potendosi configurare la

interessi paesistici

definizione e la dichiarazione dell'interesse archeologico in capo alla diversa autorità, preposta alla tutela del vincolo paesaggistico, e in sede di ricognizione delle zone assoggettate ope legis a questo vincolo. Diversamente opinando, secondo il Tribunale Amministrativo, si arriverebbe a dover distinguere un interesse archeologico riferibile alla legge n.1089 del 1939, ed un interesse archeologico riferibile alla legge n.431 del 1985.

Nella specie, secondo quel Giudice, si era in presenza di un decreto che cumulava apprezzamenti di valori paesistici e sto-

annullo di valore paesistico e storico

tamento dell'interesse archeologico dalla legge n.1089 del 1939, e che si è proceduto comunque con difetto di istruttoria e di motivazione.

4. Ciò riepilogato, deve qui anzidetto rilevarsi che, in virtù dell'art.82, comma quinto, lett.m) del d.P.R. 24 luglio 1977, n.616, come aggiunto dall'art.1 del decreto legge 27 giugno 1985, n.312, convertito dalla legge 8 agosto 1985, n.431, le "zone di interesse archeologico" sono sottoposte a vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29 giugno 1939, n.1497.

È questo uno dei diversi casi di c.d. tutela del paesaggio per categorie legali,

introdotta da tale normativa, e derivante secondo quanto considerato dalla sentenza della

Corte Costituzionale 27 giugno 1986, n.151 - da

una concezione della tutela paesaggistica nuova

rispetto a quella della legislazione pre-

costituzionale di settore; in base a tale

normativa viene infatti imposto il vincolo

paesistico secondo tipologie paesistiche ubi-

cazionali o morfologiche rispondenti a criteri

largamente diffusi e consolidati nel lungo tempo.

L'alternativa ubicazionale/morfologico, cui

si riferisce la Corte Costituzionale nel definire

archivio.cederna.it

CC 151/86

MASSIMO MARINELLI
C.T.A.C.
P. 1/1/86

tali tipologie legali di vincolo paesistico, consente di percepire come il quid novi introdotto da questa normativa si sostanzia non solo nel metodo di una individuazione degli ambiti tutelati compiuta direttamente dal legislatore, ma anche, da un punto di vista contenutistico, nella varia ragione di una tale tutela: infatti alcune delle categorie in questione trovano causa direttamente nella forma del territorio che definiscono, sì che in essa direttamente risiede il particolare pregio meritevole di protezione (si tratta dunque di porzioni di territorio per le quali il principio di tutela non si differenzia, sostanzialmente, da quello che muove l'imposizione del vincolo puntuale secondo la legge n. 1497 del 1939 pur se non vi è piena coincidenza dei valori protetti, qui volendosi tutelare la forma del territorio quale che essa sia); altre categorie però - ed in questo è la novità contenutistica - trovano causa non già nell'elemento morfologico, bensì in quello ubicazionale; per queste non è la forma del territorio ad essere denotativa del particolare pregio, ma è la relazione spaziale con particolari elementi localizzati, ^{quelli} ~~si~~ di particolare valore paesistico o culturale, a connotare l'am-

archivio.cederna.it

questo è la novità contenutistica - trovano causa

ND

bito territoriale come meritevole di tutela paesistica nelle forme affrontate per le bellezze naturali.

E' questo il caso delle "zone di interesse archeologico".

Per tali casi, il legislatore si è mosso per istituire una tutela di nuova concezione, implicante - per usare ancora le espressioni della Corte Costituzionale - una attuazione del primario valore estetico culturale, aderente al precetto di cui all'art.9 della Costituzione.

Nell'ipotesi di cui all'art.11 (lett.m),

l'interesse archeologico è dunque una qualità sufficiente a connotare l'ambito territoriale ("zona") come meritevole di tutela di tipo paesistico, sia che questo ambito abbia, sia che non abbia, un intrinseco pregio paesistico o morfologico. Un tale intrinseco pregio potrebbe di suo, valere ad imporre sullo stesso ambito, o su parte di esso, un vincolo puntuale ai sensi della legge n.1497 del 1939, o un vincolo per altro genere di categoria ai sensi dell'art.1 della legge n.431 del 1965; ma, a parte una tale evenienza, un tale intrinseco pregio è in-
differente rispetto alla fattispecie che qui si

*Nota storica -
...
...*

*...
...
...*

archiviocederna.it

ragioni testuali, giacché l'art.1 lett.m) non fa di ciò cenno, sia per ragioni sistematiche, giacché si condizionerebbe una tutela di tipo paesistico ad una previa introduzione di altro genere di tutela, con ciò subordinando l'operatività di una tutela poggiate su criteri di individuazione generali ed astratti alla operatività e alle vicende di altra tutela, individuata mediante criteri particolari e concreti.

*ulteriori ipotesi
21 y. d. Tutela
1974*

Vero è piuttosto che l'interesse ar-
cheologico, dopo la legge n.431 del 1985, può

essere titolo di due tipi di tutela, eventualmente
concorrenti, e dunque oggetto di due distinti

titoli di accertamento: quello relativo al
patrimonio storico artistico, di cui alla legge
n.1089 del 1939, e quello paesistico, qui in que-
stione.

*1089 = legge
1939 = legge
1939 = legge*

Che non vi sia relazione di presupposizione tra le due tutele è del resto reso evidente dalla diversità del loro oggetto materiale, quella di cui alla legge n.1089 del 1939 riguardando singoli beni, o la loro prospettiva (c.d. vincolo indiretto, di cui all'art.21), e quella di cui alla legge n.431 del 1985 riguardando invece le più vaste "zone" interessanti l'archeologia: si tratta

*le 2 tut.
sua
1985*

archiviocederna.it

di ambiti che non si sovrappongono, né quanto a tutela (regime, procedimenti, competenze) né quanto a dimensioni speciali. Diversamente infatti si avrebbe una inutile reiterazione di tutele vincolistiche, che, seppur di diverso genere, hanno pur sempre in comune la preservazione di valori culturali.

La tutela di cui all'art.1 lett.m) della legge n.431 del 1985, riferendosi ad una tipologia ubicazionale, è causata dalla presenza originaria di valori archeologici, e non già dalla presistenza di provvedimenti di accertamento di valori archeologici, costitutivi del particolare regime di vincolo, ed essa non integra, ma eventualmente solo concorre con questa tutela specifica conseguente ad un tale accertamento.

*presenza di
valori arch.
non è già
di presistenza*

Da quanto si è fin qui detto deriva l'insussistenza della lamentata, e ritenuta dal primo giudice, illegittimità del decreto ministeriale 24 febbraio 1986.

Vero è che, nella sua diffusa motivazione (speculare ad una adeguata istruttoria) viene fatto riferimento, in aggiunta ai valori archeologici, a valori propriamente paesistici. Ma, per quanto si è qui sopra detto sulla indifferenza

*valori paesistici
non differenziati*

archivioederna.it

di questi rispetto a quelli, una tale circostanza non fa venir meno l'operatività del regime vincolistico imposto per legge quale zona di interesse archeologico. e' infatti esposta come sufficiente la relazione ubicazionale con valori archeologici sia esistenti all'interno della zona così individuata, come ad essa contigui (e posti a base del vero e proprio Parco dell'Appia Antica); e - per le ragioni sopra esposte - non ha rilievo che tali valori archeologici siano o non siano stati accertati allo specifico fine di costituire su beni che ne sono espressione uno specifico vincolo.

L'appello merita dunque accoglimento, con conseguente riforma della gravata sentenza.

Ragioni equitative, connesse alla difficoltà della controversia, richiedono la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, accoglie il ricorso in appello e per l'effetto riforma la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sez.III, n.1330 del 26 ottobre 1989 e respinge il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma in camera di consiglio il 25 maggio 1990 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, composta dai Signori:

Renato Laschena	Presidente
Della Valle Pauciullo	Consigliere
Sabino Luce	Consigliere
✓ Pasquale D'Angelo	Consigliere
Giuseppe Severini	Est. Consigliere

In originale firmato:

Renato Laschena Presidente; Giuseppe Severini Consigliere
Estensore; Giampaolo Ghera Segretario.

archiviocederna.it

CONSIGLIO DI STATO
in Sede Giurisdizionale (Sezione VI)

Per copia conforme all'originale che si
trasmette al Ministero Bozza
e norma dell'art. 67 del Regolamento di
procedura 17 agosto 1907 n. 642
Data. 13

V. DIRETTORE
DELLA SEGRETARIA
Bozza