<http://www.giustizia-amministrativa.it/DocumentiGA/Roma/Sezione%202B/2012/201203589/Provvedimenti/201306704_01.XML>

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3589 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Nicolo' Boncompagni Ludovisi, rappresentato e difeso dagli Avv. ti Antonio Bargone e Arturo Cancrini, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, via XX Settembre, 98/E;

contro

Ministero per i Beni e le Attivita' Culturali, in persona del Ministro p.t.;
Ministero per i Beni e le Attivita' Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma, in persona del legale rappresentante p.t.,
costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

- della nota prot. n. 0001996/cl. 34.19.12/875 del 14/02/2012 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma;

- della nota prot. n. 0002009/cl. 34.19.12/875 del 14/02/2012 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma;

- ove occorra, della nota prot. n. 18393 del 3/11/2011 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma;

- ove occorra, della nota prot. n. 0013392 /cl. 34.19.07/554.6 del 3/08/2011 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma,

nonché, quanto ai motivi aggiunti:

- della nota prot. n. 0008223 /cl. 34.19.07/554.8 del 22/05/2012 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma,

- degli atti presupposti, antecedenti, conseguenti e connessi.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero per i Beni e le Attivita' Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2013 il dott. Francesco Arzillo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente agisce nella qualità di comproprietario e usufruttuario dell’immobile denominato “Casino dell’Aurora”, situato in Roma, Via Lombardia nn. 42-44-46, e dichiarato di interesse particolarmente importante ai sensi della L. n. 1089/1939 con decreto del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali del 4 aprile 1987.

Il ricorrente fa presente (in sintesi):

a) che intende realizzare un parcheggio interrato al di sotto di una porzione del parco situata sul lato opposto rispetto all’edificio, allo scopo di assicurarsi il reddito necessario a far fronte ai costi del progetto di restauro e consolidamento dell’edificio predisposto dalla competente Soprintendenza e volto a rimediare, tra l’altro, anche all’aggravamento delle deformazioni del muro perimetrale che delimita il compendio immobiliare in questione, posto a una quota elevata di circa 10 metri rispetto al livello stradale;

b) che, a seguito di una pluriennale interlocuzione con le competenti Soprintendenze, e all’instaurazione di un contenzioso con la Soprintendenza Archeologica, ha ottenuto l’assenso di quest’ultima all’effettuazione dei sondaggi archeologici, i quali hanno messo in evidenza solamente elementi frammentari e di scarsa estensione;

c) che nel frattempo la Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma, alla quale in data 21.9.2011 l’odierno ricorrente aveva formalmente richiesto ai sensi dell’art. 21 del D. Lgs. n. 42/2004 l’autorizzazione alla realizzazione del parcheggio interrato:

- dapprima ha sospeso i lavori di scavo archeologico per la ritenuta mancanza dell’autorizzazione di propria competenza (con la nota prot. n. 0013392 /cl. 34.19.07/554.6 del 3/08/2011);

- quindi ha comunicato al ricorrente il “preavviso di rigetto” relativamente al progetto in questione (con la nota prot. n. 18393 del 3/11/2011);

- infine, si è pronunciata negativamente sul progetto ritenendolo incompatibile con i criteri di tutela monumentale (con la nota prot. n. 0001996/cl. 34.19.12/875 del 14/02/2012), e ordinando conseguentemente il ripristino dello stato dei luoghi alterato in seguito agli scavi archeologici (con la nota prot. n. 0002009/cl. 34.19.12/875 del 14/02/2012).

Con il ricorso originario, il medesimo impugna i menzionati atti facendo valere tre motivi in diritto così rubricati:

*1) eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti, carente istruttoria, irragionevolezza e difetto di motivazione;*

*2) eccesso di potere per contraddittorietà della motivazione, illogicità e irragionevolezza, sviamento;*

*3) incompetenza; eccesso di potere per manifesta erroneità.*

Da ultimo, con la relazione prot. n. 0008223 /cl. 34.19.07/554.8 del 22/05/2012, la Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma ha sostanzialmente integrato la motivazione del precedente diniego.

Anche questo atto è stato impugnato nella presente sede giurisdizionale mediante la proposizione dei motivi aggiunti di ricorso così rubricati:

*4) eccesso di potere per travisamento dei fatti, carente istruttoria e irragionevolezza, incompetenza e sviamento di potere;*

*5) eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti; contraddittorietà ed erroneità della motivazione;*

*6) eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti, carente istruttoria, irragionevolezza e difetto di motivazione.*

2. Si è costituito in giudizio il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, resistendo al ricorso.

3. Il ricorso è stato chiamato per la discussione all’udienza pubblica del 24 gennaio 2013, e quindi trattenuto in decisione.

4. Le motivazioni del diniego formulato dalla Soprintendenza, ricavabili dalla considerazione congiunta del provvedimento di cui alla nota prot. n. 0001996/cl. 34.19.12/875 del 14/02/2012 e della relazione di cui alla nota prot. n. 0008223 /cl. 34.19.07/554.8 del 22/05/2012, sono le seguenti (al netto dei passaggi riservati alla ricostruzione storico – descrittiva del bene):

a) la realizzazione del parcheggio “manometterebbe l’area di sedime del giardino vincolato contiguo al fabbricato”; giardino che “qualora fosse interessato dalle operazioni di scavo, sarebbe irrimediabilmente compromesso venendo alterate anche le caratteristiche idrologiche e fisico-chimiche dello strato di terreno posto sotto il substrato, comunque connesso alle piante”;

b) l’inevitabile futura effettuazione di ulteriori scavi archeologici, poi, “comporterebbe gravi alterazioni non compatibili con la conservazione delle valenze paesaggistiche del bene sottoposto a vincolo”;

c) la realizzazione del parcheggio necessiterebbe di “opere di così evidente impatto sul sistema strutturale, a stretto contatto con le opere di fondazione del Casino che potrebbe, durante l’esecuzione di perforazioni e scavi, per quanto eseguiti con tecnologie avanzate, compromettere l’equilibrio dell’edificio e di tutti i suoi aspetti decorativi…”;

d) “l’indispensabile progetto di consolidamento del Casino, per quanto ne garantisca la conservazione, ne snaturerebbe completamente i contenuti incidendo sulle tecniche e materiali originari e quindi non compatibile [*sic*] con la tutela dell’immobile sottoposto a vincolo monumentale”;

e) la “destinazione a parcheggio, con le sue relative conseguenze di uso, andrebbe a configurarsi come elemento avulso rispetto alle valenze naturalistiche proprie del sito…con modificazioni nella natura e sedimentazione del sottosuolo creando una cesura nella continuità della stratificazione dei luoghi con conseguente modifica della consistenza del soprassuolo non più insistente sulla superficie naturale ma irreversibilmente separato dal substrato che ne ha generato e caratterizzato per secoli la configurazione”; essa “snaturerebbe l’equilibrato rapporto tra la residenza con giardino e l’area attualmente destinata a pertinenza-servizio (*garage*): si determinerebbe infatti un rovesciamento di tale rapporto, trasformando il bene preminentemente in un’area di parcheggio con annessa residenza”;

f) deve ritenersi “non compatibile con i criteri della tutela monumentale la modifica proposta nel prospetto delle mura ottocentesche della villa, sulla via Ludovisi, là dove sarebbe previsto l’accesso al parcheggio; la stessa valutazione valga per l’inserimento delle griglie di areazione, in quanto esse altererebbero l’armonia di un unicum storico e architettonico esistente da più di due secoli e sottoposto integralmente a vincolo…”;

g) il progetto proposto “non sembra poter risolvere i problemi statici che interessano il Casino dell’Aurora, poiché la palificata perimetrale proposta potrebbe solo isolare l’area di sedime della Villa dal grande scavo del sottosuolo, senza arrecare adeguati benefici alla consistenza del terreno e dunque senza assicurare l’opera di consolidamento della struttura, ritenuta necessaria dalla Scrivente”.

5. Va anzitutto esaminato il terzo motivo di impugnazione (richiamato in parte anche nel quarto motivo), con cui il ricorrente lamenta l’incompetenza della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma, a pronunciarsi su un intervento che incide sul sottosuolo e quindi sarebbe rimesso alla sola valutazione della Soprintendenza ai Beni Archeologici, che ha già autorizzato lo svolgimento delle relative indagini nel sottosuolo.

La censura è infondata, in quanto il vincolo è stato apposto su tutte le particelle su cui insistono la villa e l’annesso giardino.

Non può quindi disconoscersi la competenza della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici a valutare tutti i profili dell’intervento in questione, ivi inclusi quelli attinenti al sottosuolo, non per gli aspetti di pertinenza strettamente archeologica, bensì per la considerazione complessiva dello stato dei luoghi in relazione agli interessi tutelati alla stregua della normativa vigente.

6. Va invece riconosciuta la fondatezza delle censure di difetto di istruttoria e di motivazione, nonché di contraddittorietà della motivazione, ricavabili dai rimanenti cinque motivi di impugnazione, complessivamente considerati.

Infatti:

- il percorso motivazionale che è alla base del diniego non si fa carico di valutare la possibilità di assicurare la salvaguardia delle primarie esigenze di tutela mediante l’adozione di un provvedimento di assenso condizionato a prescrizioni rigorose e nel contempo rispettose del principio di proporzionalità, oltre che delle finalità istituzionali;

- infatti l’Amministrazione da un lato riconosce che l’opera di consolidamento della struttura è necessaria (cosa del resto obiettivamente rilevabile dalla documentazione in atti, anche sotto il profilo della tutela della sicurezza dei luoghi); dall’altro non considera la possibilità che la tutela del bene venga assicurata con la prescrizione di modalità tali da rendere ragionevolmente compatibili tutte le esigenze (anche di carattere temporale e finanziario), rilevanti nella specie;

- manca una puntuale, analitica e non apodittica motivazione in ordine alla ritenuta inidoneità delle specifiche soluzioni tecnico-progettuali proposte dalla parte ricorrente, in relazione ai profili di cui alle lettere a), b), c), d), g) del precedente punto 4.

- manca una motivazione analitica in ordine all’eventuale possibilità di individuare - eventualmente tramite le opportune prescrizioni - una soluzione maggiormente conforme al principio di proporzionalità e all’esigenza di una considerazione complessiva delle caratteristiche dell’intervento, quanto alla questione di cui alla lettera f) del precedente punto 4;

- l’affermazione di cui alla lettera e) del precedente punto 4 non risulta analiticamente motivata in relazione alla particolare situazione dei luoghi, attesa la conformazione degli stessi, con riferimento - tra l’altro - alla distanza che sarebbe individuabile tra il parcheggio interrato e il piano di campagna.

7. Le suesposte considerazioni comportano l’accoglimento del ricorso e l’annullamento delle note prot. n. 0001996/cl. 34.19.12/875 del 14/02/2012, n. 0002009/cl. 34.19.12/875 del 14/02/2012 e n. 0008223 /cl. 34.19.07/554.8 del 22/05/2012 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma, previo assorbimento dei profili di censura non esaminati.

Restano salve le ulteriori valutazioni di competenza dell’Amministrazione nella fase di riesame del progetto, da effettuarsi con riguardo sia al parametro normativo di cui all’art. 20, comma 1 del D. Lgs. n. 42/2004 sia ai principi ordinamentali settoriali e generali.

8. Sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio, attesa la peculiarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla gli atti indicati al punto della 7 motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2013, con l'intervento dei magistrati:

Eduardo Pugliese, Presidente

Antonio Vinciguerra, Consigliere

Francesco Arzillo, Consigliere, Estensore

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|   |  |  |
|   |  |  |
| L'ESTENSORE |  | IL PRESIDENTE |
|   |  |  |
|   |  |  |
|   |  |  |
|   |  |  |
|   |  |  |

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/07/2013

IL SEGRETARIO

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