

N. 04166/2020REG.PROV.COLL.

N. 00105/2020 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 105 del 2020, proposto da Invimit Sgr S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *[omissis]*, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio *[omissis]*,

contro

Ministero dei Beni e della Attività Culturali e del Turismo, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per il Comune di Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

nei confronti

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *[omissis]*, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; *[omissis]*, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio n. 7308/2019.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 maggio 2020 il Cons. *[omissis]*, e dato atto che l'udienza si svolge ai sensi dell'art.84, comma 5, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, attraverso videoconferenza con l'utilizzo di piattaforma "Microsoft Teams" come previsto dalla circolare n. 6305 del 13 marzo 2020 del Segretario generale della Giustizia Amministrativa;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1 - Dal 31 marzo 2016 Palazzo Nardini è stato trasferito dalla Regione Lazio al fondo di investimento immobiliare INVIMIT SGR S.p.A.

2 – Parte di tale immobile riferito al Foglio 485, particelle 283 e 284, risulta tutelata ai sensi del D. Lgs. 22.01.2004 n. 42 con D.M. 14.04.1954 *“Palazzo con tutte le sue decorazioni esterne ed interne in Via del Governo Vecchio 36-42 Vicolo del Corallo”*; mentre la porzione riferibile al Foglio 485, particella 285, è tutelata ai sensi del D. Lgs. 22.01.2004 n. 42 con D.M. 28.05.1954 *“Palazzo nel suo complesso con tutti i suoi elementi decorativi in Via di Parione, 34”*.

3 – In data 10 aprile 2018, la Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio di Roma ha comunicato l'avvio del procedimento, ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge n. 241/1990 e dell'art. 14 del d.lgs. n. 42/2004, per la dichiarazione di interesse culturale di Palazzo Nardini (via del Governo Vecchio da nn. 36 a 42; Via del Corallo, 9; Via della Fossa, 13; Via di Parione, da 34 a 39, distinto al N.C.E.U. del Comune di Roma con Foglio 485: part. 283 sub. 507, S1-5, cat. B/4 (F/4), con ingresso da Via del Governo Vecchio 39 (ex sub. 4); part. 284 sub. 501, 51-5, cat.

B/4 (F/4), con ingresso da Via del Governo Vecchio 39 (ex sub. 6); part. 285 subb. 1, 508 (ex subb. 2,4, 505), 509 (ex sub. 3), 510 (ex sub. 5), 6, 7, 8, 9, 10, 504 (ex subb. 11, 12, 503), 13, 501, 502, 507 (ex sub. 506); part. 279 subb. I, 501, cat. B/4 (F/4), con ingresso da Via del Governo Vecchio 39).

2.1 - Con tale atto l'Ufficio ha notiziato di avere avviato l'istruttoria per la ridefinizione dei due precedenti e sopracitati provvedimenti di tutela del Palazzo Nardini (partt. 283-284 e part. 285), da estendersi anche alla particella 279, ritenuta di interesse particolarmente importante in considerazione della sua appartenenza al nucleo storico dell'immobile ai sensi dell'art. 10, c. 3, lett. d) del D. Lgs. 42/2004, con l'espressa precisazione che *“i beni del demanio culturale dichiarati d'interesse particolarmente importante ex art. 10, comma 3, lettera D) sono inalienabili?”*.

4 - Tale atto è stato impugnato (ricorso n. 5274/2018) avanti il T.A.R. per il Lazio da INVIMIT SGR per i seguenti motivi:

a) violazione dell'art. 53 del d.lgs. 42/2004 in combinato disposto con l'art. 54 commi 1 e 2, in quanto dalle suddette norme risulterebbe che la tutela apprestata dal codice per i beni culturali posseduti da soggetti privati in senso stretto, diversi da quelli non aventi fine di lucro, non comprenderebbe in nessun caso l'inalienabilità; pertanto, Palazzo Nardini non sarebbe soggetto al regime della inalienabilità che la Soprintendenza ha inteso attivare con l'atto in contestazione;

b) eccesso di potere e violazione dell'art. 21 *nonies* della legge 241/1990, in quanto l'atto sarebbe comunque illegittimo poiché costituirebbe una forma di autotutela dell'amministrazione rispetto al provvedimento di autorizzazione alla vendita del 26 febbraio 2016 emesso dal MIBAC.

5 - In data 18 maggio 2018, venivano depositati motivi aggiunti di analogo tenore per l'annullamento della nota del 4 maggio 2018 n. 6385 della Soprintendenza Speciale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio di Roma.

Con tale nota, la Soprintendenza ha diffidato la Regione a presentare - entro il termine di novanta giorni dalla notifica dell'atto - un progetto di misure preventive e manutentive indispensabili in considerazione del cattivo stato di conservazione dell'immobile, e ciò in ragione dei vincoli di tutela diretta a cui esso è già stato sottoposto, nonché dell'applicazione in via cautelare - in forza della comunicazione di avviso di avvio del procedimento - delle disposizioni previste dal Capo II (in particolare le norme degli artt. 18, 19, 20, 21), dalla sezione I del Capo III e dalla sezione I del Capo IV del Titolo I della parte II del d.lgs. 42/2004, tra i quali vi è la disposizione che sancisce l'inalienabilità del bene (art. 54).

6 - Con ulteriori motivi aggiunti depositati l'11 settembre 2018, la società ricorrente ha impugnato il provvedimento del Ministero del 27 luglio 2018, con il quale è stato dichiarato che l'immobile di via del Governo Vecchio da n. 36 a n. 42, via del Corallo n. 9, via della Fossa n. 13 e via di Parione da n. 34 a n. 39, riveste carattere storicoartistico ai sensi dell'art. 10, comma 3, del d.lgs. 42/2994 ed è conseguentemente sottoposto a tutte le disposizioni di tutela contenute nel predetto decreto legislativo.

Avverso quest'ultimo provvedimento sono state svolte le censure già proposte nei confronti dei precedenti atti, nonché una terza doglianza con cui, in via subordinata rispetto ai precedenti motivi, si deduce l'illegittimità della dichiarazione di interesse particolarmente importante dell'immobile, ai sensi dell'art. 10, comma 3, lettera d) per il mancato rispetto dei presupposti previsti da tale disposizione. In particolare, si contesta l'estensione del vincolo anche alla particella 279, Fg. 485, in quanto *“ritenuta di interesse particolarmente importante in considerazione della sua appartenenza al nucleo storico dell'immobile”*, pur trattandosi di una costruzione autonoma rispetto al compendio del palazzo, di recente realizzazione.

6.1 - Con un ulteriore atto di motivi aggiunti depositato il giorno 8 ottobre 2018, la società ricorrente ha proposto le medesime censure con riguardo al decreto

definitivo del 27 luglio 2018 di dichiarazione dell'interesse storicoartistico ai sensi dell'art. 10, comma 3 del d.lgs. 42/2004 e, quindi, di apposizione del vincolo.

7 – Il MIBAC, costituitosi in giudizio, oltre a replicare ai motivi di impugnazione, ha proposto domanda riconvenzionale ai sensi dell'art. 42 comma 5 c.p.a., chiedendo: a) la condanna della Regione Lazio al risarcimento dei danni subiti per la ristrutturazione dell'edificio secondo l'uso concordato nelle trattative e poi non coltivate per violazione della buona fede da parte della Regione Lazio; b) la dichiarazione di nullità dell'accordo intervenuto di dismissione del complesso immobiliare di Palazzo Nardini tra Regione Lazio e INVIMIT, perché in mancanza delle autorizzazioni di legge e dell'accordo intervenuto per la vendita dell'immobile con la società *[omissis]*, in quanto non intervenuta secondo le modalità dell'evidenza pubblica.

8 - Con un autonomo ricorso (n. 11098/2018), la Regione Lazio ha a sua volta impugnato il decreto del MIBACT n. 48 dell'11 luglio 2018, con il quale è stato dichiarato di interesse storico – artistico l'immobile in questione.

Con tale l'impugnazione, anche la Regione deduce:

- a) l'impossibilità di apporre il vincolo di inalienabilità su un bene che non fa più parte del demanio culturale, in quanto uscito dal patrimonio della Regione, facendo leva sull'asserita violazione degli articoli 53, 54 e 55 del d.lgs. 42/2004 da parte dell'amministrazione statale;
- b) la contraddittorietà del comportamento ministeriale che, da un lato, nel febbraio 2016, a mezzo della deliberazione della Commissione, ha autorizzato la vendita del compendio, dall'altra, in presenza delle medesime caratteristiche dell'immobile, nel 2018, ha apposto il vincolo di inalienabilità;
- c) la violazione degli artt. 21 *octies* e 21 *nonies* della legge 241/1990, nonché del principio di proporzionalità e la lesione del legittimo affidamento da parte del decreto n. 48 dell'11 luglio 2018, giacché, ove gli organi competenti del Ministero

avessero voluto apporre il vincolo di inalienabilità, avrebbero dovuto prima procedere all'annullamento d'ufficio dell'autorizzazione alla vendita seguendo tutti canoni di cui all'art. 21 *nonies* l. 241/1990.

9 – Con la sentenza n. 7308 del 2019, il T.A.R. del Lazio, previa riunione dei ricorsi: a) ha accolto parzialmente il ricorso R.G. 5274/2018 e i relativi motivi aggiunti nella parte in cui – con i provvedimenti impugnati - è stato dichiarato l'interesse storico-artistico delle particelle n. 284, sub 1, 2, 3 4, 5,7 di via del Governo Vecchio 36, 37, 38, 40, 41, 42 nonché n. 285 di via di Parione 35, 36, 37, 39, sub 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 20, 13, 501, 502, 503, 504, 505, 506, salvi i poteri amministrativi non ancora esercitati; b) ha respinto la domanda di risarcimento del danno proposta dalla ricorrente nel ricorso R.G. 5274/2018; c) ha dichiarato inammissibile la domanda riconvenzionale presentata dall'amministrazione resistente nel ricorso n. 5274/2018.

10 – Avverso tale sentenza ha proposto appello la società originariamente ricorrente. Nei confronti della medesima sentenza ha inoltre proposto appello incidentale la Regione Lazio.

Si è costituito in giudizio il MIBAC, dichiarando di prestare acquiescenza alla sentenza del T.A.R. sui capi relativi all'annullamento del vincolo; e proponendo impugnazione incidentale tardiva in relazione al capo di rigetto della domanda risarcitoria per violazione della buona fede da parte della Regione Lazio.

All'udienza pubblica del 28 maggio 2020 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1 – In via preliminare, deve essere disattesa l'istanza depositata in data 24 aprile 2020 da INVIMIT con la quale è stato chiesto un rinvio, genericamente motivato dalla intenzione di “*avviare interlocuzioni volte ad individuare possibili soluzioni stragiudiziali*”, stante la genericità della stessa e tenuto anche conto della mancata adesione delle altre parti.

1.1 - Nel merito, deve precisarsi che l'ambito del presente giudizio, a fronte dell'esplicita dichiarazione di acquiescenza del Ministero, è circoscritto alla legittimità del vincolo apposto sulla particella n. 279.

Più precisamente trattasi: a) della porzione sita in via del Governo Vecchio 36-42, individuata catastalmente al N.C.E.U. del Comune di Roma, foglio 485, part. 279, sub. 2 (denominata "Casa delle Donne"); b) della porzione con ingresso da Via del Governo Vecchio 39 individuata catastalmente al N.C.E.U. del Comune di Roma, foglio 485, part. 279 sub 1.

In riferimento a tali particelle, giova richiamare le seguenti circostanze di fatto:

a) in data 28 dicembre 2015, la Regione ha presentato al Segretariato regionale MIBACT per il Lazio l'istanza di autorizzazione alla vendita;

b) il 19 gennaio 2016, la Città Metropolitana di Roma ha espresso il proprio nulla osta all'alienazione;

c) quindi, è stata convocata, in seduta decisoria, la Commissione Regionale per la Tutela del Patrimonio Culturale del Lazio, a cui ha preso parte anche il rappresentante della Soprintendenza belle arti e paesaggio; nel verbale di tale seduta si legge che *"nel caso di specie si possa concedere un nulla osta preventivo all'alienazione dei beni dell'Ente"* specificando inoltre, con riferimento alla part. 279 sub 1 non *"ricompresa tra quelle corrispondenti nell'accatastamento precedente ed inserite nei provvedimenti di tutela dell'immobile, risalenti al 1954"*, che *"la necessaria verifica di interesse culturale relativa a tale particella sia di fatto ritenuta positiva seduta stante [...] Sarà quindi cura della Soprintendenza belle arti e paesaggio del comune di Roma procedere al rinnovo del provvedimento di tutela, al fine di stabilire il definitivo perimetro catastale dell'immobile"*.

d) a seguito della predetta riunione, il Segretariato Regionale, confermando *"l'insussistenza di motivi ostativi all'alienazione degli immobili sopra indicati"* ha autorizzato la vendita delle porzioni dell'immobile in questione, con provvedimento n. 1987 del 26 febbraio 2016, fissando un termine al 27 aprile 2016 per eventuali ulteriori

contributi da parte dei competenti uffici (nessun ente o organo del MIBACT ha mai fatto pervenire rilievi o osservazione entro tale termine);

e) in forza di tale autorizzazione la Regione ha deciso di apportare al fondo immobiliare tale parte di Palazzo Nardini, formalizzando la cessione con l'atto notarile del 31 marzo 2016 (rep. 26619);

f) nell'ottobre 2016, dopo aver pubblicato l'annuncio relativo alla dismissione di Palazzo Nardini, a seguito del relativo confronto competitivo, l'intero compendio immobiliare è stato aggiudicato alla *[omissis]*, con un'offerta di Euro 26.945.000,90.

2 – L'appello della società e quello della Regione si concentrano entrambi sulla parte della sentenza di primo grado che non ha annullato il provvedimento di apposizione del vincolo ex art. 10, comma 3, let. d) del D.Lgs. 42/2004 e dichiarato conseguentemente l'inalienabilità della Casa delle Donne e della particella n. 279.

In particolare, con motivi sostanzialmente sovrapponibili, sia INVIMIT che la regione Lazio censurano la sentenza del T.A.R. per avere ritenuto che il provvedimento del MIBACT n. 1987 del 26 febbraio 2016 non fosse una vera e propria autorizzazione alla vendita, ma un semplice atto interlocutorio, sicché il trasferimento tra Regione e INVIMIT dovrebbe ritenersi nullo, perché in violazione dell'art. 164 del d.lgs. 42/2004.

Secondo gli appellanti, il giudice di primo grado avrebbe errato nella ricostruzione fattuale in merito al contenuto ed all'efficacia del predetto atto (n. 1987 del 26 febbraio 2016).

3 - La censura è fondata.

Alla luce della corretta interpretazione degli atti innanzi menzionati, da effettuarsi alla stregua degli artt. 1362 ss. c.c. (*Cfr.* Cons Stato, Sez. V., 25 luglio 2013, n. 3964), e dunque privilegiando il loro tenore letterale, deve ritenersi che, con l'atto del 26 febbraio 2016, sia stata autorizzata la vendita della parte di immobile in questione.

Testualmente in tale atto si legge: “...Ritiene di poter confermare l'insussistenza di motivi ostativi all'alienazione degli Immobili sopra indicati fatti salvi gli eventuali diritti di terzi, nel caso di specie rappresentati dagli Enti e gli Istituti tenuti a pronunciarsi ai sensi dell'art. 55 e seg. entro i termini di gg. 120 stabiliti dal D.P.R. 18 novembre 2010, n 231 e che alla data odierna non abbiano fornito l'esito dei loro accertamenti. Il presente nulla osta preventivo pertanto non interrompe i tempi procedurali suddetti che avranno scadenza in data 27.04.2016, termine entro il quale sono tenuti ad esprimersi gli Enti e/o i competenti uffici Mibact che non abbiano ancora ottemperato”.

E' altresì utile trascrivere i passaggi rilevanti di cui al verbale della seduta della Commissione Regionale in sede di riunione decisoria del 24 febbraio 2016: ”la Commissione, come in precedenza deliberato, ribadisce che nel caso di specie si possa concedere un nulla osta preventivo all'alienazione dei beni dell'Ente, ferme restando la continuità procedurale espressa dalla norma con il rispetto dei tempi relativi come da regolamento e conseguentemente le prerogative degli Enti chiamati in causa dalla norma suddetta. Pertanto tali nulla osta non interromperanno i termini di cui sopra entro i quali dovranno essere comunque esplicitati eventuali pareri e/o osservazioni da parte degli enti preposti...la Commissione delibera che la necessaria verifica di interesse culturale relativa a tale particella (numero 279 del foglio 485 del N.C.E.0 di Roma non ricompresa tra quelle corrispondenti nell'accatastamento precedente ed inserite nei provvedimenti di tutela dell'immobile risalenti al 1954), sia di fatto ritenuta positiva seduta stante, in considerazione dell'appartenenza della medesima al nucleo storico dell'edificio. Sara quindi cura della Soprintendenza belle arti e paesaggio del comune di Roma procedere al rinnovo del provvedimento di tutela, al fine di stabilire il definitivo perimetro catastale dell'immobile”.

3.1 - Come anticipato, per conforme giurisprudenza di questo Consiglio (cfr. Cons. St., Sez. V, sent. 16 gennaio 2013 n. 238), l'interpretazione degli atti amministrativi soggiace alle stesse regole dettate dall'art. 1362 e ss. c.c. per l'interpretazione dei contratti, tra le quali assume carattere preminente quella collegata all'interpretazione letterale in quanto compatibile con il provvedimento amministrativo, dovendo in

ogni caso il giudice ricostruire l'intento dell'Amministrazione, ed il potere che essa ha inteso esercitare, in base al contenuto complessivo dell'atto (cd. interpretazione sistematica), tenendo conto del rapporto tra le premesse ed il suo dispositivo e del fatto che, secondo il criterio di interpretazione di buona fede ex art. 1366 c.c., gli effetti degli atti amministrativi devono essere individuati solo in base a ciò che il destinatario può ragionevolmente intendere, anche in ragione del principio costituzionale di buon andamento, che impone alla P.A. di operare in modo chiaro e lineare, tale da fornire ai cittadini regole di condotte certe e sicure, soprattutto quando da esse possano derivare conseguenze negative (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 5 settembre 2011, n. 4980).

3.2 – Tanto precisato, differentemente da quanto argomentato dal giudice di primo grado, deve evidenziarsi che la Commissione Regionale si è espressa nel senso di poter “*concedere un nulla osta preventivo all’alienazione dei beni dell’Ente*”, e ciò nonostante la stessa Commissione si era spinta ad affermare, in riferimento alla porzione non originariamente coperta da vincolo, che “*la necessaria verifica di interesse culturale relativa a tale particella sia di fatto ritenuta positiva seduta stante*”, demandando ad una fase successiva il “*rinnovo del provvedimento di tutela, al fine di stabilire il definitivo perimetro catastale dell’immobile*”.

Tale ulteriore attività deve pertanto essere logicamente volta a regolarizzare ed uniformare la disciplina vincolistica dell’immobile, del quale era esclusa la particella in questione, rispetto alla quale la stessa Commissione, pur affermandone l’interesse culturale artistico, si esprimeva inequivocabilmente per il “*nulla osta preventivo all’alienazione*”.

Alla luce di tale verbale esplicitamente richiamato nel provvedimento del Segretario Regionale del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo del Lazio n.1987 del 26 febbraio 2016, a quest’ultimo deve riconoscersi l’inequivoca volontà di autorizzare la vendita dell’immobile.

Appare dunque del tutto condivisibile la conclusione che le appellanti hanno tratto dal tenore di tali atti, ovvero che l'autorizzazione alla vendita fosse stata effettivamente rilasciata, con il solo compito per il MIBACT di riperimetrare il vincolo di tutela, in modo da garantirne, anche ad esito del trasferimento al Fondo, il corretto regime di tutela già garantito alle altre porzioni di Palazzo Nardini con i precedenti decreti ministeriali.

Non risulta invece confortata dal testo dei provvedimenti citati la qualificazione degli stessi quali meri atti interlocutori, come argomentato dal T.A.R.

Al più - volendo valorizzare il passaggio in cui si legge *“fatti salvi gli eventuali diritti di terzi, nel caso di specie rappresentati dagli Enti e gli Istituti tenuti a pronunciarsi ai sensi dell'art. 55 e seg. entro i termini di gg. 120 stabiliti dal D.P.R. 18 novembre 2010, n 231 e che alla data odierna non abbiano fornito l'esito dei loro accertamenti. Il presente nulla osta preventivo pertanto non interrompe i tempi procedurali suddetti che avranno scadenza in data 27.04.2016, termine entro il quale sono tenuti ad esprimersi gli Enti e/o i competenti uffici Mibact che non abbiano ancora ottemperato”* – deve semmai parlarsi di un atto condizionato a “diritti di terzi”, nello stesso provvedimento definiti “eventuali”, da farsi valere entro un preciso termine.

Al riguardo, è pacifico che entro tali termini nessun rilievo è stato sollevato. Infatti, gli atti impugnati sono stati emanati ben due anni dopo tale scadenza e non possono quindi in alcun modo essere collocati all'interno del procedimento di autorizzazione in esame, che invece si è perfezionato con il citato provvedimento del 26 febbraio 2016.

Per tale ragione risulta irrilevante il fatto che l'atto di apporto e vendita del 31 marzo 2016 sia antecedente al termine esplicitamente indicato del 27 aprile 2016.

3.4 – Una diversa interpretazione dei succitati atti, oltre a porsi in contrasto con il tenore letterale degli stessi, dal punto di vista teleologico, contrasta in modo insanabile ed ingiustificato con l'intento perseguito dalle parti, ovvero quello di

procedere celermente alla cessione dell'immobile nell'ambito della apposita disciplina statale all'uopo applicabile (D.L. 6 luglio 2011 n. 98, convertito nella legge 15 luglio 2011 n. 111).

Di tale circostanza doveva essere ben consapevole la stessa Soprintendenza, la quale, in omaggio ai principi di correttezza, buona amministrazione ed economicità non poteva certo esprimere una volontà parziale quanto alla sorte dei beni in discorso, ovvero subordinarne la valutazione a tempo indeterminato. In ogni caso, tale ipotetica "riserva mentale", di cui nei provvedimenti impugnati non vi è traccia, deve ritenersi recessiva rispetto all'affidamento che le parti interessate alla vendita riponevano nell'autorizzazione ricevuta.

Ne è conferma il fatto che, in sede di formalizzazione della compravendita, il Notaio rogante nulla ha rilevato in riferimento alla possibilità giuridica di procedere alla cessione, dando atto che le porzioni di Palazzo Nardini oggetto di apporto sono sottoposte a vincolo di interesse storico- artistico e che il MIBACT ne aveva autorizzato l'alienazione (sulla responsabilità del Notaio vedasi Corte Cass. n. 25113 del 24 ottobre 2017).

4 - L'accoglimento del primo motivo di appello rende irrilevante la disamina del secondo e del terzo motivo di appello, dovendosi invero affermare, in riforma della sentenza impugnata, che: a) la Soprintendenza, in tempi e forme diverse, ha autorizzato la vendita dell'intero compendio Palazzo Nardini; b) di conseguenza si è verificato l'effetto reale, ovvero il passaggio della proprietà dalla Regione alla Società, per tutte le particelle catastali che compongono Palazzo Nardini.

5 – In ragione di tale precisazione il ricorso di primo grado deve trovare accoglimento per tutte le particelle costituenti l'immobile.

Al riguardo, valgono le esaustive ragioni già esposte dal T.A.R., condivise dal Collegio e non specificatamente contestate dal MIBAC, che non ha impugnato tale capo della sentenza.

In particolare, il Giudice di primo grado ha condivisibilmente argomentato nel senso che: *“una resipiscenza dell’amministrazione in ordine alla necessità di dichiarare l’interesse culturale ai sensi dell’art. 10 comma 3 lettera d) d.lgs. 42/2004, avrebbe implicato il previo esercizio dell’autotutela amministrativa, rispetto alle autorizzazioni all’alienazione già emanate, nei termini dell’annullamento d’ufficio secondo i canoni sanciti dall’art. 21 nonies della legge 241/1990 s.m.i., e quindi una rivalutazione motivata in punto di interesse pubblico, di interessi dei destinatari e dei controinteressati e nel termine temporale massimo dei diciotto mesi. Degli elementi richiesti dall’art. 21 nonies l. cit., non vi è traccia né nel provvedimento finale del 27 luglio 2018, né nell’avviso di avvio del procedimento del 10 aprile 2018 né nella nota del 4 maggio 2018 n. 6385 di applicazione delle disposizioni previste dal capo II della sezione I del capo III e della sezione I del capo IV del titolo I della parte II del d.lgs. 42/2004”*.

In assenza di uno specifico motivo di appello avverso tale statuizione, deve conseguentemente affermarsi l’illegittimità – anche per le restanti porzioni del compendio immobiliare - del vincolo di inalienabilità.

6 - Quanto ai generici argomenti facenti leva sulla supposta imprescindibile necessità di sottoporre a tutela il bene, compendiati dal Ministero nella conclusione che sarebbero prevalsi *“l’esigenza di “fare cassa” per ripianare debiti presenti, invece che garantirne la conservazione per le generazioni future”*, oltre a rilevarsi la genericità e l’inconferenza giuridica (tanto più che il Ministero ha prestato acquiescenza alla sentenza di primo grado in riferimento alle altre particelle costituenti il medesimo immobile), ci si limita ad osservare che la salvaguardia dell’immobile dal punto di vista culturale risulta garantita dalle ulteriori misure di tutela previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, in ragione dei già esistenti vincoli sullo stesso.

7 - Risulta infine inammissibile sotto diversi profili la domanda di risarcimento danni riproposta con l’appello incidentale da parte del Ministero.

Al riguardo, vale quanto correttamente rilevato dal T.A.R., secondo cui *“La domanda riconvenzionale presentata dalla difesa erariale nell’ultima memoria del 18 novembre 2018 (R.G.*

5274/2018) - nella quale è ricompresa anche una domanda risarcitoria - va dichiarata inammissibile poiché è stata proposta con memoria non notificata alle altre parti processuali ai sensi dell'art. 42 comma 5 c.p.a.”.

Tale statuizione non è stata contestata in modo specifico con l'appello, che si è limitato a riportare le argomentazioni già svolte in primo grado, senza contestare la dichiarazione di inammissibilità, che in ogni caso, come detto, risulta corretta.

Invero, le domande riconvenzionali nel processo amministrativo vanno proposte nei termini e con le modalità previste per il ricorso incidentale (*cfr.* Cons. St. n. 20 del 2010).

8 – In definitiva, l'appello della società e della Regione Lazio devono trovare accoglimento; ne deriva la riforma parziale della sentenza di primo grado e l'accoglimento del ricorso originario e dei motivi aggiunti con annullamento integrale del vincolo di inalienabilità per tutte le particelle costituenti Palazzo Nardini, dovendosi per il resto confermare la sentenza impugnata.

Le spese di lite, liquidate come in dispositivo, sono poste a carico del Ministero.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) accoglie gli appelli e per l'effetto, in parziale riforma della sentenza impugnata, accoglie integralmente i ricorsi di primo grado e relativi motivi aggiunti nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Ministero alla refusione delle spese di lite, che si liquidano in €2.000 a favore della Regione ed in €2.000 a favore di Invimit Sgr S.p.A., oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 maggio 2020 con l'intervento dei magistrati:

[omissis], Presidente

[omissis], Consigliere

[omissis], Consigliere

[omissis], Consigliere, Estensore

[omissis], Consigliere

L'ESTENSORE

[omissis],

IL PRESIDENTE

[omissis],

IL SEGRETARIO