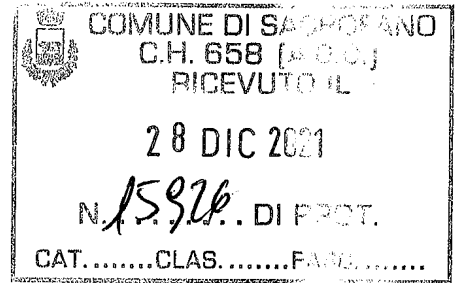


STUDIO LEGALE

AVV. MAURO TAGLIONI
AVV. ANTONIO CRISTOFARI
Patrocinanti in Cassazione
AVV. GIORGIA PAVONI
AVV. CHIARA DI VALENTINI



SACRO04cardarelli

Sacrofano, 28/12/2021

Al Sig. SINDACO del
Comune di Sacrofano
Largo Biagio Placidi, 1
00060 Sacrofano (RM)

Al Responsabile del Servizio Urbanistica del
Comune di Sacrofano
Largo Biagio Placidi, 1
00060 Sacrofano (RM)

e p.c. Al Segretario Comunale del
Comune di Sacrofano
Largo Biagio Placidi, 1
00060 Sacrofano (RM)

Oggetto: Comune di Sacrofano c/ Alegiani Liana, Cardarelli Lina + 87 (giudizio impugnazione Delibera C.C. n. 20 del 24/6/2021 – T.A.R. Lazio R.G. 10963/2021 - Sez. II bis - **delibera Giunta Comunale n. 124/2021**).

Con riferimento al giudizio indicato in oggetto ho il piacere di comunicarVi che il T.A.R. del Lazio, con sentenza n. 13475 del 24/12/2021 (allegata in copia), in accoglimento della nostra prospettazione, pur compensando le spese di lite, ha rigettato il ricorso di primo grado evidenziando come la Delibera di Consiglio Comunale impugnata non sia immediatamente lesiva: il predetto T.A.R., infatti, ha sostanzialmente motivato la sua decisione in considerazione della circostanza che, nella delibera, era stato espressamente previsto che la stessa rimaneva subordinata ad una "più approfondita valutazione in ordine alla fattibilità tecnica e giuridica dell'onere previsto nella donazione stessa" (inciso inserito in delibera su indicazione mia e del Segretario Comunale).

Cordialmente.

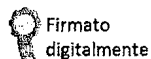
Avv. Mauro Taglioni

00192 ROMA - VIA F. CARACCIOLO 10
TEL./FAX.: 06 39723183

00060 • SACROFANO (RM) VIA U. MADDALENA 19
TEL./FAX 06 90112438

N. 10963/2021 REG.RIC.

Pubblicato il 24/12/2021



N. 13475/2021 REG.PROV.COLL.
N. 10963/2021 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 10963 del 2021, proposto da

Lina Cardarelli, Liana Alegiani, Alessandra Angelini, Amedeo Bagarone, Anna Barlassina, Marco Barone, Beatrice Bartolomeo, Giorgio Bolaffi, Annarita Cagnucci, Elena Camilloni, Susanna Carbone, Gina Cardarelli, Andrea Carli, Remo Chiappa, Bruna Carlomagno, Mauro Caroli, Monica Caroli, Simonetta Caroselli, Laura Colozza, Ornella Darida, Valter Fabi, Pierluigi Milani, Antonio Fiumefreddo, Riccardo Focaracci, Paola Gagliardini, Laura Gammaitoni, Ginevra Gionta, Emanuela Granori, Francesco Giuliani, Maria Adelaide Laurenti, Nadia Leo, Caterina Lops, Massimo Massari, Giuseppe Materazzi, Diana Mazzola, Patrizia Minotti, Claudio Moretti, Irene Moretti, Massimo Morresi, Annarita Nanni, Chiara Nanni, Nicola Nanni, Rachele Nicolini, Rebecca Nicolini, Leyton Nightingale, Antonio Pica, Giovanna Pippa, Velia Pippa, Rita Piva, Luca Rasori, Fabio Rosati, Francesco Santoro, Benedetta Sili, Cesidio Tatti, Angelo Tocci, Laura Tocci, Tommaso Tocci, Derna Tomassetti, Piera Tomassetti, Sara Tomassetti, Pietro

Tommaselli, Isolina Staffoli, Paola Giroidini, Stefania Venditti, Davide Vittucci, Roberto Vittucci, Serenella Zerbini, Giuseppina Giuliani, Cesarina Materazzetti, Valeria Staffoli, Marcello Verdecchia, Giovanni Fiorenza, Rinalda Darida, Mario Sorvillo, Silvana Mammana, Gaspare Gasparri, Palmira Valeri, Carlo Maria Focaracci, Cecilia Gasparri, Enrico Granori, Anna Traversa, Massimo Chirilli, Camilla Morresi, Vanda Braghetta, Daniela Trulli, Fernanda Di Domenico, Sergio Fagioli, Carlo Sassi, Maria Antonella D'Aguanno, Gianluca Giuliani, rappresentati e difesi dagli avvocati Nuri Venturelli, Alberto Manconi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Sacrofano, in persona del Sindaco, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Mauro Taglioni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Francesco Caracciolo n. 10;

nei confronti

Sabrina Tiberi, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa adozione di opportuna misura cautelare di sospensione dell'efficacia ex art.

55 c.p.a.

1) - della deliberazione del Consiglio Comunale n. 20, adottata dal Comune di Sacrofano in data 24.06.2021 e pubblicata nel sito web istituzionale ed Albo Pretorio on line del Comune di Capena in data 15.07.2021, con la quale è stato deliberato di "1. accettare per quanto sopra la donazione offerta per spirito di liberalità al Comune di Sacrofano dalla sig.ra Sabrina Tiberi nata a Sacrofano il xxxxxxx, ivi residente in xxxxxx, C.F. xxxxxx e riguardante i beni immobili sopra meglio specificati; 2. di dare atto che il perfezionamento della donazione rimane subordinato sia ad una più approfondita valutazione in ordine alla fattibilità tecnica e giuridica dell'onere previsto nella donazione stessa, sia alla stipulazione

dell'atto pubblico di donazione, richiesto a pena di nullità, nonché gravata dall'onere, dell'art. 793 del codice civile (donazione modale), che una volta eseguite tutte le attività amministrative ed esecutive venga spostato definitivamente il sito dell'isola ecologica denominata Pozzo Ferro sui terreni oggetto della presente donazione”;

2) - dell'ordinanza n. 54 del 1.7.2021, pubblicata successivamente, del Sindaco di Sacrofano con la quale ha ordinato “con decorrenza immediata, di approvare/autorizzare provvisoriamente l'operatività dell'Ecocentro/Centro comunale di raccolta, ubicato in Loc. Pozzo Ferro, in base al Regolamento comunale vigente per la “Gestione dell'Ecocentro” ovvero l'attuale Centro comunale di raccolta, nelle more del perfezionamento della variante urbanistica dell'area in questione e della verifica dell'iter amministrativo avviato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 53 del 24.6.2021”;

3) - dell'ordinanza n. 62 del 23.7.2021 prot. 8989, pubblicata successivamente, del Sindaco di Sacrofano, speculare alla precedente ordinanza n. 54 del 1.7.2021, ma di mera rettifica e sostituzione della stessa (per erronea indicazione nell'ordinanza 62/2021 della delibera del C.C. n. 53 del 24.6.2021 anziché di quella corretta n. 20 del 24.6.2021), con la quale ha ordinato “ con decorrenza immediata, di approvare/autorizzare provvisoriamente l'operatività dell'Ecocentro/Centro comunale di raccolta, ubicato in Loc. Pozzo Ferro, in base al Regolamento comunale vigente per la “Gestione dell'Ecocentro” ovvero l'attuale Centro comunale di raccolta, nelle more del perfezionamento della variante urbanistica dell'area in questione e della verifica dell'iter amministrativo avviato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 20 del 24.6.2021”, nonché di qualsiasi atto preordinato, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Sacrofano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2021 il dott. Salvatore Gatto Costantino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti espongono che nel Comune di Sacrofano, località Pozzo Ferro, esiste da anni un Ecocentro/Isola ecologica, deputato alla raccolta differenziata di rifiuti da insediamenti ed utenze sia civili che produttive.

Il Comune, con delibera del Consiglio Comunale nr. 20 del 24.6.2021, pubblicata il 15.7.2021, dava atto di avere ricevuto dalla odierna controinteressata sig.ra Sabrina Tiberi, una dichiarazione di volontà di donare all'Ente stesso alcuni terreni di proprietà, a condizione che su di essi l'Ente trasferisse l'Isola Ecologica.

Ravvisata la sussistenza di interesse pubblico all'accettazione della donazione, l'Ente deliberava di accettarla, dando atto che il relativo perfezionamento rimaneva subordinato ad una *“più approfondita valutazione in ordine alla fattibilità tecnica e giuridica dell'onere previsto nella donazione stessa”*, nonché alla stipula dell'atto nella forma pubblica richiesta.

Dopo aver illustrato il contenuto della dichiarazione della sig.ra Tiberi, la parte ricorrente deduce che il 26.6.2021 si costituiva il comitato spontaneo *“L'Isola che non c'è”*, composto da 129 soggetti residenti o domiciliati in Sacrofano, che chiedeva l'immediato annullamento della deliberazione comunale, per mancanza di fattibilità tecnico-amministrativa, per l'impatto ambientale che avrebbe sconvolto un luogo di particolare pregio, sulla caratteristiche del quale si sofferma (l'area sarebbe vincolata in quanto ricadente nel Parco di Veio), per la necessità di procedere ad espropri al fine di adeguare l'insufficiente via di accesso.

Rimaste improduttive le interlocuzioni avviate con l'Amministrazione, i ricorrenti chiedono di annullare gli atti impugnati che sarebbero illegittimi per (I) violazione e falsa applicazione dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. 267/2000; eccesso e sviamento

di potere di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria, illogicità, contraddittorietà e difetto di motivazione (la deliberazione sarebbe stata adottata senza tenere conto di molteplici profili di criticità del sito, che la difesa dei ricorrenti illustra analiticamente, nonché senza acquisizione dei pareri tecnici e contabili necessari); (II) violazione e falsa applicazione del D.lgs. 152/2006 (Norme in materia ambientale), dell'art. 44 e ss. della L.R. n. 29/1997 (Legge istitutiva del Parco Naturale di Veio) e norme attuative, delle previsioni urbanistiche del Piano Regolatore Generale e relative norme tecniche attuative del Comune di Sacrofano; eccesso e sviamento di potere per difetto di istruttoria, valutazione e motivazione; assoluta contrarietà rispetto a norme imperative e contrattuali; violazione del diritto di proprietà privata (la delibera sarebbe contrastante con il D.lgs. 152/2006, mancando del tutto l'acquisizione della valutazione di impatto ambientale prevista dagli artt. 5 e ss.; con la LR nr. 29/1997 – istitutiva del Parco di Veio ed alle relative norme tecniche attuative del Piano di assetto; alle prescrizioni del PRG comunale, secondo cui l'area è a destinazione "Zona Agricola Boscata" con vincoli specifici – art. 42 bis NTA; sussisterebbero seri problemi di viabilità).

La difesa dei ricorrenti conclude, quindi, per l'accoglimento del gravame e per l'annullamento degli atti impugnati, previa loro sospensione.

Si è costituito il Comune intimato che rileva che sono impuginate due ordinanze senza che siano formulate censure o eccezioni in proposito; eccepisce la inammissibilità dell'azione, essendo stata proposta a tutela di interessi diffusi, senza la concorrenza dei necessari presupposti, primo di tutti l'esistenza di un Ente esponenziale, legittimato a proporre il ricorso, che faccia qualificare i primi in termini di interessi collettivi; il primo motivo di ricorso (necessità di pareri istruttori) sarebbe infondato essendo la delibera impugnata un mero atto di indirizzo; tale natura renderebbe inammissibili le altre censure, essendo tutte riferite a condizioni e presupposti che gli uffici devono ancora accertare e verificare.

Le parti hanno scambiato memorie.

Nella camera di consiglio del 24 novembre 2021, la causa, previa trattazione orale delle dedotte questioni da parte dei difensori delle parti, è stata trattenuta in decisione per essere risolta nel merito, con sentenza in forma semplificata, ascoltati i difensori delle parti anche sul punto.

Come eccepito dall'Ente, il ricorso è inammissibile per carenza di lesività degli atti impugnati, ciò che rende superfluo l'esame della diversa eccezione inerente il difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti (sulla quale, peraltro, sarebbero stati necessari ulteriori approfondimenti, con particolare riguardo all'atto costitutivo del comitato "l'Isola che non c'è").

La deliberazione nr. 20/2021 è infatti un atto interno, a valenza meramente di impulso, espressiva come tale di una volontà "politica", non ancora tradottasi in una vera e propria volizione amministrativa produttiva di effetti nella sfera giuridica dei propri destinatari; con tale delibera, infatti, viene solo dato mandato ai funzionari dell'Ente di procedere ad attivare il procedimento necessario a verificare la sussistenza di quei presupposti (urbanistici, ambientali e territoriali in genere, oltre che tecnici di idoneità del terreno oggetto di donazione ad ospitare il sito di stoccaggio che la donante ha previsto quale condizione modale della donazione) che sono esplicitamente previsti quali condizioni per l'accettazione della donazione. Sotto questo punto di vista, l'atto non ha natura regolamentare o generale (disponendo in via puntuale su una specifica questione), non ha natura provvedimentale (perché non costituisce accettazione della donazione, né reca altri tipi di determinazioni esecutorie), non ha natura di "ordine di servizio" o altra valenza interna, essendo i funzionari cui è rivolta pienamente ed autonomamente responsabili dei risultati dell'istruttoria (che dovranno tradursi in altrettante determinazioni, delle quali potrà discutersi circa la loro impugnabilità o meno, a seconda dei casi).

Neppure sotto un profilo strettamente negoziale è possibile definire la delibera impugnata in termini di atto impugnabile, perché la volontà di accettare la

donazione dev'essere incondizionata e come tale suscettibile di essere tradotta in una corrispondente volizione a rilevanza esterna.

A tal proposito, si osserva che, per pacifica giurisprudenza, nell'attività che la PA esercita *iure privatorum*, la deliberazione a contrarre (pur se essenziale ai fini della validità dell'assunzione dell'impegno negoziale, cfr. Cassazione civile , sez. I , 19/10/2016 , n. 21190) non è sufficiente da sola a fondare una determinazione rappresentativa della volontà dell'Ente perché atto interno di natura autorizzativa (rivolto agli uffici o a chi ha rappresentanza legale dell'Ente, ovvero il Sindaco o il Dirigente a seconda dei casi); in quanto tale richiede ancora un atto a rilevanza esterna, che dia seguito ed esecuzione al deliberato (per applicazione del principio in diverse fattispecie, si veda, ad es. in materia di contratti d'opera, Corte appello , Napoli , sez. VII , 01/06/2021 , n. 2023 e Tribunale , L'Aquila , sez. I , 05/05/2021 , n. 315; in materia di affidamento di incarichi esterni, Consiglio di Stato , sez. V , 02/07/2018 , n. 4045 e T.A.R. , Potenza , sez. I , 08/09/2014 , n. 610; in materia di ricognizione di debito, Cassazione civile , sez. I , 04/12/2015 , n. 24710; e così via). Quanto alle ordinanze nn. 54/2021 e 62/2021, non è chiaro (e non è stato chiarito neppure durante la discussione orale in camera di consiglio, nonostante l'esplicita sollecitazione in tal senso da parte del Collegio alla difesa di parte ricorrente), quale sia il collegamento tra il gravame, i motivi di censura e l'interesse della ricorrente: le due ordinanze sono invero rivolte a disciplinare il prosieguo dell'utilizzo di un già esistente centro di stoccaggio comunale (che non è in discussione).

A non diversa conclusione si perviene secondo quanto prospettato dalla difesa dei ricorrenti, la quale ha evidenziato che nella ordinanza nr. 62/2021 sussisterebbe un rinvio al Dirigente affinché quest'ultimo proceda ad accettare la donazione (*"di trasmettere la presente ordinanza....al Responsabile del Servizio....per il completamento della destinazione d'uso dell'iter amministrativo volto alla verifica dello stato degli atti.....ed alla definizione dell'iter amministrativo avviato con deliberazione del Consiglio Comunale nr. 20 del 24/06/2021"*).

In tutta evidenza, il rilievo della parte ricorrente è rivolto avverso una mera

comunicazione dell'ordinanza al Dirigente interessato, affinché quest'ultimo ne tenga conto durante lo svolgimento delle attività (già) demandate dalla delibera nr. 20/2021, senza alcun vincolo in ordine all'esito delle relative attività e senza che si possa in alcun modo ritenere dunque tale invito come costitutivo di un effetto lesivo per la parte ricorrente.

Appare dunque evidente l'erroneità della prospettazione dei ricorrenti in proposito.

Ciò posto, il ricorso va dunque respinto siccome inammissibile.

Le spese, cionondimeno, possono trovare integrale compensazione tra le parti, avendo riguardo alle circostanze esposte ed alla non univoca modalità di redazione della deliberazione impugnata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere, Estensore

Virginia Arata, Referendario

L'ESTENSORE
Salvatore Gatto Costantino

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi