

**EDILIZIA ED URBANISTICA: Piani territoriali regionali – Piano territoriale paesaggistico regionale – Controversie – Impugnazione della delibera di approvazione in assenza di impugnazione di quella di adozione del piano – Inammissibilità – Esclusione. Contenuto – Ricognizione delle reali caratteristiche paesaggistiche del territorio – Necessità – Funzionalità e tutela dei valori paesaggistici effettivamente espressi dal territorio.**

**Tar Lazio - Roma, Sez. II quater, 9 agosto 2022, n. 11119**

- in *Riv. giur. dell'edilizia*, 5, 2022, pag. 1238 e ss.

1. “[...] il carattere di piena autonomia fra gli atti di adozione e di approvazione del Piano regolatore generale comporta la possibilità di un’impugnativa anche successiva dell’atto di approvazione, a ciò non ostando la circostanza per cui, al ricorrere di determinate condizioni, anche la delibera di adozione risulti *ex se* impugnabile; l’impugnazione dell’adozione del piano regolatore, nella misura in cui sia suscettibile di applicazione e, quindi, immediatamente lesiva, costituisce una facoltà e non un onere, con la conseguenza che non può in alcun modo ritenersi che la mancata impugnazione dell’atto di adozione del P.R.G. comporti *ex se* preclusione o decadenza nei confronti della successiva proposizione di un ricorso avverso la delibera di approvazione del Piano [...]”.

2. “[...] gli enti locali, mediante l’approvazione dei cd. Strumenti Urbanistici Generali, operano delle scelte ampiamente discrezionali in quanto espressione di valutazioni “politiche” circa il futuro assetto del territorio comunale, avuto riguardo agli obiettivi di sviluppo economico-sociale da perseguire (cfr. Consiglio di Stato sez. IV, 21/05/2004, n. 3316).

Siffatte scelte si traducono, quindi, nell’assegnazione al territorio comunale di destinazioni di uso (cd. zonizzazione) che ben possono non coincidere con quelle in atto esistenti ma che, tuttavia, corrispondono ai suddetti obiettivi di sviluppo economico-sociale da perseguire in prospettiva futura.

7.1 Viceversa, il potere di pianificazione paesaggistica – gerarchicamente sovraordinato rispetto a quello di pianificazione urbanistica dei Comuni, secondo quanto espressamente previsto dall’art. 145 comma 3 D.lgs. n. 42/2004 – presuppone innanzitutto l’esatto “riconoscimento”, da parte del pianificatore, di quelle che sono le reali ed effettive caratteristiche paesaggistiche del territorio. L’esatta ricognizione delle caratteristiche in parola costituisce, dunque, il presupposto indefettibile per la successiva elaborazione delle specifiche prescrizioni di uso del territorio, da suddividere in “Ambiti”, e, quindi, per l’individuazione dei cd. “obiettivi di qualità” da perseguire [...]”.

3. “[...] la legittimità euro-unitaria (art. 1 comma II del Protocollo Addizionale della C.E.D.U) e costituzionale (artt. 9 e 42 comma 2) delle “prescrizioni d’uso” dettate dal pianificatore

*paesaggistico, determinanti una evidente “conformazione” delle facoltà dominicali, è condizionata dalla diretta ed immediata funzionalità delle stesse alla tutela dei valori paesaggistici che risultino effettivamente espressi dal territorio di riferimento [...]”.*

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio e del Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 giugno 2022 la dott.ssa Roberta Mazzulla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Con i ricorsi appresso indicati:

- n. 8785/2021 R.G., depositato in data 10.09.2021, proposto dalla società Prologis Italy Xliv S.r.l., quale proprietaria di un'area sita nel territorio del Comune di Castelnuovo di Porto, distinta in catasto al Foglio 34, particelle 28-121-166-167-175-177-191-194-195-199-189-280-192-193-197-281-173-174-176-178-179-180-282;

- n. 9232/2021 R.G., depositato in data 23.09.2021, proposto dalla società Euro Costruzioni S.r.l., quale proprietaria di un'area sita nel territorio del Comune di Castelnuovo di Porto, distinta nel Catasto Terreni al fg. 32, part. 109, part. 181 e part. 242, dell'estensione complessiva di mq. 66.566;

- n. 9233/2021 R.G., depositato in data 23.09.2021, proposto dalla società Tiber Uno S.r.l., quale proprietaria di un'area sita nel territorio del Comune di Castelnuovo di Porto, distinta nel Catasto Terreni al fg. 31, part. 106, dell'estensione di mq. 25.539 e al fg. 32 part. 272 dell'estensione di mq. 22.070, le società summenzionate hanno impugnato la delibera del Consiglio Regionale n. 5 del 21.04.2021 con cui la Regione Lazio, nell'approvare il P.T.P.R., ha confermato le previsioni di cui al P.T.P.R. adottato – parimenti oggetto di gravame – qualificando siffatte aree come “*Paesaggio Naturale Agrario*”, così impedendone qualsivoglia trasformazione ad uso logistico, produttivo/industriale, funzionale all'esercizio delle rispettive attività di impresa.

I ricorsi risultano affidati ai motivi di diritto appresso sintetizzati e partitamente esaminati.

2. Ricorso n. 8785/2021, proposto da Prologis Italy Xliv S.r.l. proprietaria di un'area avente destinazione D (industria), D1 (Depositi e Magazzini), secondo le previsioni di P.R.G. oggetto di variante approvata dalla stessa Regione Lazio, giusta D.G.R. n. 12574 del 27.12.1989:

- *“(I) Violazione e falsa applicazione degli artt. 144 e 145 D. Lgs. n. 42/2004 e 27 L. Reg. n. 24/1998, nonché dell’art. 62 NTA del PTPR adottato. Violazione degli artt. 1 e 3 L. n. 241/1990 e del principio buon andamento dell’attività amministrativa. Eccesso di potere per difetto di istruttoria ed errore nei presupposti. Illogicità e Contraddittorietà”;*

La Regione Lazio, in sede di approvazione del Piano, avrebbe illegittimamente confermato l’inserimento dei territori in esame nel cd. Ambito del Paesaggio definito “Naturale Agrario”, già prevista nel Piano adottato nel 2007, senza tenere in alcun conto l’osservazione contraria a siffatta qualificazione formulata dal Comune di Castelnuovo di Porto e ciò sol perché pervenuta in epoca successiva al 14.12.2014, data di conclusione della valutazione congiunta delle osservazioni con il Ministero della Cultura.

In particolare, l’amministrazione comunale, giusta delibera del Commissario Straordinario n. 41 del 14.04.2017, all’uopo compulsato dalle società ricorrenti, aveva evidenziato l’inconciliabilità tra la vocazione “paesaggistica” impressa fin dal P.T.P.R. adottato e la destinazione urbanistica (zona D) in precedenza assegnata alle aree in esame per effetto della variante al P.R.G. approvata dalla stessa Regione con D.G.R. n. 12574/89, reputata dall’art. 36 delle N.T.A. del P.T.P. n. 4 Valle Del Tevere come compatibile con le finalità di tutela ambientale e paesistica della valle, sia pure nei limiti di una fascia a completamento dell’insediamento produttivo già esistente che si mantenga ad una distanza di almeno ml 150 dal bordo fluviale e si sviluppi per una profondità media di non più di ml 1300 dalla strada di Ponte del Grillo.

Siffatta destinazione urbanistica, per come evidenziato dal Comune con la delibera n. 41 del 14.04.2017 illegittimamente pretermessa dalla Regione, avrebbe dovuto essere presa in considerazione in sede di approvazione del P.T.P.R. in quanto aderente all’attuale e concreta utilizzazione di fatto dell’area in esame.

La Regione Lazio avrebbe, quindi, dovuto tener conto delle osservazioni all’uopo presentate dal Comune e ciò in applicazione della disposizione regolamentare di cui all’art. 62 comma 3 delle N.T.A. al P.T.P.R. adottato dalla Giunta nel 2007, attuativa della norma di cui all’art. 27 comma 5 bis L.R. N. 24/98, secondo cui:

- *“ Fino all’approvazione del PTPR, fermo restando il rispetto delle modalità di tutela delle aree tutelate per legge di cui al Capo II della l.r. 24/98, sono prorogate le disposizioni di cui al comma 5 bis dell’articolo 27 della l. r. 24/98 in relazione alle previsioni delle zone A, B, C, D, F di cui al*

*DM 1444/68 nonché quelle relative agli standards urbanistici di cui all'articolo 3 del citato d.m. contenute negli strumenti urbanistici generali approvati dopo l'adozione dei PTP e fino all'entrata in vigore della l.r. 24/98”;*

*- “qualora i Comuni riscontrino contrasto tra le previsioni contenute nei strumenti urbanistici approvati di cui al presente comma e le norme del PTPR, segnalano, con deliberazione del Consiglio Comunale, le aree in contrasto come osservazioni al PTPR; tali osservazioni verranno valutate in coerenza con gli obiettivi di tutela individuati dal PTPR per i beni paesaggistici interessati dalle trasformazioni”.*

Peraltro, tenuto conto del complesso e travagliato iter di approvazione del Piano, caratterizzato finanche dall'annullamento della relativa delibera consiliare n. 5/2019 da parte della Corte Costituzionale, giusta sentenza n. 240/2020, cui è seguito il perfezionamento di un “accordo postumo” con il Ministero della Cultura - e, quindi, la successiva riapprovazione del P.T.P.R., giusta delibera n. 5/2021 – vi sarebbero state tutte le condizioni affinché la Regione Lazio, in sede di rinnovazione del procedimento in esame, riaprisse il contraddittorio anche con il Comune di Castelnuovo di Porto, così esaminando le osservazioni da quest'ultimo formulate.

*- “II) Violazione e falsa applicazione dell'art. 27bis L. Reg. n. 24/1998, nonché dell'art. 63 NTA del PTPR adottato. Violazione dell'art. 1 l. n. 241/1990 e del principio buon andamento dell'attività amministrativa. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità e contraddittorietà”;*

In base all'art. 63 delle N.T.A. al Piano adottato, alle condizioni ivi indicate, ritenute sussistenti nella fattispecie in esame (PTP che rinviano alle previsioni urbanistiche vigenti; aree di scarso pregio paesistico e classificate dagli stessi PTP con il livello minimo di tutela oltre che poste a ridosso delle aree urbanizzate) sarebbero state possibili, fino alla approvazione del PTPR, varianti urbanistiche e, quindi, le destinazioni urbanistiche vigenti avrebbero dovuto *a fortiori* orientare la Regione nella qualificazione paesaggistiche delle stesse.

Ciò anche e soprattutto in considerazione della piena aderenza di siffatta destinazione urbanistica con l'attuale vocazione dell'area in esame, completamente urbanizzata ed infrastrutturata, avente una chiara funzione logistica in ragione della sua ubicazione e delle infrastrutture esistenti (arterie stradali e casello autostradale).

In proposito, la società ha evidenziato come, in continuità con il Piano Regionale dei Trasporti, laddove era ivi prevista la realizzazione di un centro di magazzinaggio per lo stoccaggio e la distribuzione commerciale al servizio del cd. sistema romano, è stato successivamente realizzato il

collegamento tra l'Autostrada A1 e la SS 4 Salaria, nel tratto Monterotondo Scalo – Bretella Salaria Sud, lungo la direttrice di avvicinamento alla città di Roma proveniente da N-E.

A seguito della realizzazione della bretella, è stato aperto anche un nuovo casello autostradale, denominato Castelnuovo di Porto - Capena, con rampe di svincolo ed asta di collegamento alla nuova Bretella Salaria Sud. L'area di proprietà della ricorrente, inoltre, confina a nord-est con un nucleo già edificato e urbanizzato che si sviluppa per circa 40 ettari con la medesima destinazione a zona D, con 158.000 mq di superficie coperta, ove è stato realizzato il Centro Polifunzionale di Castelnuovo di Porto, (ex area INAIL, precedentemente occupata dalla Protezione Civile), che attualmente ospita il Centro Richiedenti Asilo (CARA) più grande del Lazio e secondo per dimensione in tutta Italia.

Si tratterebbe, insomma, di un'area completamente urbanizzata e infrastrutturata, le cui caratteristiche sarebbero manifestamente incoerenti con la destinazione di piano impressa nel P.T.P.R. approvato, quale *“Paesaggio Naturale Agrario”*, ed invece in linea con la qualificazione proposta dal Comune, in termini di *“Paesaggio degli Insediamenti in Evoluzione”* ovvero di *“Paesaggio agrario di continuità”*.

- *“III. Illegittimità costituzionale dell'art. 145 co. 4 D. Lgs. 42/04 per contrasto con gli artt. 3, 42 e 117 Cost.. Violazione dell'art. 1 del I Protocollo addizionale CEDU”*.

La dedotta palese incoerenza tra la destinazione funzionale in atto e quella riconosciuta dalla Regione Lazio, mediante la contestata qualificazione, si tradurrebbe in una conformazione delle facoltà dominicali sproporzionata rispetto agli interessi paesaggistici da perseguire, con conseguente violazione dei principi costituzionali ed euro-unitari in tema di tutela del diritto di proprietà.

3. Ricorso n. 9293/2021, proposto da Euro Costruzioni S.r.l. e Ricorso n. 9233/2021 proposto dalla società Tiber Uno S.r.l.

Le società ricorrenti hanno, in fatto, premesso che il compendio di rispettiva proprietà ricade all'interno di una più vasta area interessata da diversi anni da un programma di sviluppo urbanistico, avviato per iniziativa comunale in vista ed alla luce del radicale mutamento della situazione urbanistica ed infrastrutturale della zona, conseguente alla realizzazione, iniziata nel 2009 e ultimata nel 2010, del nuovo casello autostradale di Castelnuovo di Porto, proprio in prossimità del sito di che trattasi.

Più esattamente, con le deliberazioni consiliari n. 9 e 10 del 02.04.2012, l'Amministrazione comunale approvava un *“Atto di indirizzo sulla reale vocazione delle aree limitrofe al Casello Autostradale di Castelnuovo di Porto”*, con il quale stabiliva di procedere alla variante urbanistica

dell'area limitrofa al casello autostradale per destinarla a usi produttivi e di servizio di livello territoriale.

A seguito dell'atto di indirizzo, veniva pubblicato un Avviso Pubblico per l'acquisizione di proposte di manifestazione di interesse alla concertazione per Programmi Integrati di Sviluppo dell'area, e successivamente veniva adottato, con D.C.C. n. 3 del 06.02.2014 il programma d'intervento in variante al P.R.G. denominato "*Aree limitrofe al Casello Autostradale di Castelnuovo di Porto Casello*" ai sensi della LR 36/1987 e della LR 22/1997.

Nell'ambito di tale Programma (che per effetto delle successive evoluzioni è stato articolato per comprensori), le aree di proprietà delle società istanti ricadono all'interno dei comprensori D e D/E, inclusi fra il tracciato dell'autostrada del Sole e quello della Via Tiberina, proprio a ridosso del casello autostradale.

Con nota prot. n. 15568 del 22.09.2016, il Comune di Castelnuovo di Porto trasmetteva all'Area regionale Autorizzazioni Paesaggistiche e Valutazione Ambientale Strategica, il Rapporto Preliminare Ambientale "*Studio di valutazione ambientale per l'ipotesi di sviluppo urbanistico ai fini produttivi delle aree limitrofe al casello autostradale*" ai sensi dell'art. 13 del D.lgs. 152/2006, ai fini dello svolgimento della procedura di VAS.

Nell'ambito di tale procedura, venivano svolti i primi adempimenti, ed in particolare veniva tenuta in data 24.01.2018 la Conferenza di Consultazione, all'esito della quale la Regione (con nota prot. n.296170 del 21.05.2018) in qualità di Autorità Competente in materia di VAS, trasmetteva il Documento di Scoping, determinando così la conclusione della fase preliminare di cui all'art. 13 citato.

Successivamente, adeguandosi alle indicazioni contenute nel documento di Scoping, il Comune con Deliberazione di C.C. n. 13 del 26.03.2019, adottava nuovamente il "*Programma di sviluppo urbanistico delle aree limitrofe al casello autostradale - comune di Castelnuovo di Porto (RM) ai sensi dell'art. 4 comma 5 della l.r. 36/87*".

Il procedimento di VAS sarebbe stato, dunque, condotto dalla Regione sul presupposto della sostanziale realizzabilità del programma comunale tanto che, con determinazione n. G00685 del 26.01.2021, la competente struttura regionale ha emesso il proprio parere motivato conclusivo, in cui, con riferimento al comparto in cui ricadono le aree di proprietà delle società ricorrenti, ha rimesso l'approvazione del programma al procedimento di adeguamento della zonizzazione paesaggistica del PTPR allora in corso di istruttoria, secondo le modalità dettate dall'art. 63 delle NTA del P.T.P.R. adottato (non riproposto in sede di rinnovazione dell'approvazione del P.T.P.R. a cura della delibera consiliare n. 5/2021).

Dopo aver premesso quanto sopra nonché sintetizzato l'iter di approvazione del Piano, le società ricorrenti hanno contestato la validità delle delibere di adozione ed approvazione dello stesso sulla scorta dei motivi diritto appresso sintetizzati e raggruppati per censure omogenee.

- *“I. Violazione e falsa applicazione degli artt. 135, 143 e 145 D.Lgs. 42/2004. Violazione degli artt. 21 e ss. della L.R. 24/1998 in relazione al procedimento di approvazione del P.T.P.R. Violazione dei principi di buon andamento, efficienza ed efficacia della Pubblica Amministrazione, anche in relazione al dovere di collaborazione istituzionale fra enti pubblici ai fini del governo del territorio. Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà manifesta e disparità di trattamento. Difetto di istruttoria e di motivazione”.*

L'ambito territoriale interessato dal Programma di sviluppo urbanistico delle aree limitrofe al casello autostradale di cui alla recente delibera C.C. n.13 del 26.03.2019, nella quale sono incluse le aree delle deducenti, non presenterebbe affatto i caratteri del cd. *“Paesaggio Naturale Agrario”* per come descritti dall'art. 23 delle N.T.A. al P.T.P.R. e, pertanto, siffatta classificazione sarebbe frutto di una istruttoria del tutto carente e lacunosa, culminata con una qualificazione paesaggistica immotivata ed incoerente con la realtà e, dunque, illogica ed irragionevole.

Tenuto conto dello scarso pregio paesistico dell'area di riferimento, posto a ridosso di un ampio nucleo urbanizzato (e perimetrato come tale), dal quale è separata unicamente dal tracciato autostradale, la Regione avrebbe potuto, al più, confermare il livello minimo di tutela, compatibile con la trasformabilità e lo sviluppo urbanistico, previsto dal P.T.P. 4 – Valle del Tevere (al cui interno, l'area ricade) ovvero come tipologia di *“paesaggio in evoluzione”* o, comunque, con una classificazione compatibile con lo sviluppo urbanistico già in precedenza avviato dall'Ente locale.

Del resto, la stessa Giunta Regionale, in vista della redazione del P.T.P.R., aveva approvato con Delibera n. 601 del 26.09.2006, una *“Ricognizione delle aree di scarso pregio paesistico classificate dai PTP al livello minimo di tutela”*, ed in tale livello minimo di tutela aveva inserito, per il PTP 4 - Valle del Tevere, proprio le Zone a tutela limitata ex art. 16 delle relative norme e, quindi, anche quelle per cui è causa, salvo poi inspiegabilmente innalzare la soglia di *“tutela”* paesistica.

L'ingiusta classificazione paesistica oggetto della presente contestazione, ben avrebbe potuto - e dovuto- essere rimossa per effetto delle proposte comunali di modifica presentate ex art. 23, L.R. n. 24/1998, oltre che delle osservazioni autonomamente presentate dalle ricorrenti.

Ed invero, per come sarebbe evincibile dalla documentazione fotografica in atti, il contesto in discorso avrebbe perso da molto tempo i componenti naturali di elevato valore paesistico che sono alla base del paesaggio naturale agrario, e proprio la sostanziale assenza (se non sporadica e

residuale) di attività agricole, farebbe sì che anche la finalità della norma di conservazione dei modi d'uso agricoli tradizionali, costituisca obiettivo di fatto irraggiungibile, frutto di un grave abbaglio nella valutazione dei luoghi.

In particolare, le aerofotogrammetrie prodotte dimostrerebbero chiaramente come le aree delle ricorrenti siano sostanzialmente intercluse dal coacervo di strade e raccordi di viabilità di livello sovracomunale (inclusa l'autostrada ed il relativo svincolo), che fanno del paesaggio un contesto tutt'altro che unitario ed integro, ma anzi particolarmente frammentato e discontinuo.

Tale frammentazione sarebbe vieppiù irreversibile in conseguenza dell'accoglimento, solo parziale, da parte della Regione delle proposte comunali, che avrebbe avuto come esito quello di determinare una classificazione non omogenea e disordinata dell'ambito interessato dal programma urbanistico comunale, con l'effetto che, in ogni caso, i valori oggetto di pretesa tutela non potranno comunque essere preservati.

- *“II. Violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e 27 bis, L.R. n. 24/1998, degli artt. 143, 144 e 145 del D.Lgs. n. 42/2004, e dei principi generali di trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa, dei doveri di collaborazione istituzionale ai fini dell'approvazione del Piano paesistico regionale, e degli artt. 3, 41 e 42 Cost.”;*

- *“III. Violazione e falsa applicazione dell'art. 145 del D.lgs. n. 42/2004. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 della L.R. 24/1998. Violazione e falsa applicazione degli artt. 41, 42 e 97 della Carta Costituzionale”;*

La classificazione definitiva dell'area quale “Paesaggio Naturale Agrario” risulterebbe viepiù illegittima in considerazione dell'avvenuto stralcio, dalle N.T.A. al Piano, della clausola di cui all'art. 63 comma 3 che consentiva la prosecuzione - e la salvaguardia - dei procedimenti di variante urbanistica relativamente alle aree per le quali fossero state recepite le ricognizioni di scarso pregio paesaggistico.

I terreni di proprietà delle ricorrenti risultano infatti ricompresi nell'ambito di quel *“Programma di sviluppo urbanistico delle aree limitrofe al casello autostradale - comune di Castelnuovo di Porto (RM) ai sensi dell'art. 4 comma 5 della l.r. 36/87”* di cui alla Deliberazione di C.C. n.13 del 26.03.2019, in relazione al quale la Regione avrebbe positivamente emesso, giusta determinazione n. G00685 del 26.01.2021, conclusivo del procedimento di VAS.

L'intervenuto stralcio, in sede di approvazione del Piano, della disposizione regolamentare di cui all'art. 63 comma 3 delle N.T.A. (coerente con la disposizione dell'art. 27 bis della L.R. n. 24/1998) al Piano adottato – in uno alla mancata riproposizione, in sede di deliberazione consiliare n. 5/2021 dell'art. 64, co. 2, di cui alle N.T.A. del Piano approvato con la delibera annullata n. 5/2019,

secondo cui *“i procedimenti di varianti urbanistiche adottate prima della pubblicazione dell’approvazione del PTPR, proseguono il loro iter secondo la disposizione dell’art. 63 del PTPR come adottato”* – avrebbe viepiù compromesso la realizzazione del Programma urbanistico summenzionato. Ne conseguirebbe la frustrazione del legittimo affidamento fin qui maturato dalle società ricorrenti oltre che una compromissione delle relative facoltà dominicali sproporzionata rispetto agli interessi paesistici in gioco.

- *“IV. Violazione e falsa applicazione della direttiva 2001/42/CE, nonché degli artt. 5, 11 e ss. e 18, D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione dell’art. 1 co. 147 L.R. 12/2011 in combinato con la D.G.R. Lazio n. 169/2010. Violazione della Circolare prot. 044962 del 19.2.2010, emanata dall’Area Valutazione Impatto Ambientale della Regione Lazio. - Violazione dei canoni generali di ragionevolezza, sufficienza e adeguatezza dell’azione amministrativa, nonché dei principi di imparzialità e buon andamento dell’amministrazione. Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta”*;

Il P.T.P.R. sarebbe ulteriormente illegittimo anche per la mancata applicazione del procedimento di VAS.

4. Infine, con ricorso n. 9583/2021 R.G., notificato in data 9.09.2021 e depositato in data 4.10.2021, anche il Comune di Castelnuovo di Porto ha impugnato il P.T.P.R., per come adottato dalla Giunta Regionale nel 2007 e riapprovato, a valle dell’annullamento ad opera della Corte Costituzionale, dal Consiglio Regionale nel 2021, laddove classifica le porzioni di territorio comunale meglio indicate nello stralcio catastale allegato - ovvero quelle ubicate a ridosso dell’autostrada del Sole e delle opere di sviluppo infrastrutturale in essere lungo la indicata direttrice di avvicinamento alla capitale - in parte come *“Paesaggio naturale agrario”* (quelle a sud della S.P. Tiberina) ed in parte come *“Paesaggio agrario di valore”* (quelle a nord della S.P. Tiberina).

Nella premessa in fatto del ricorso in parola, i territori in questione sono stati planimetricamente accorpati in tre macro-aree, campite dai numeri 1, 2 e 3, in relazione alle quali l’amministrazione comunale ha sintetizzato la relativa destinazione urbanistica, situazione vincolistica e vocazione paesaggistica.

Più precisamente, la porzione di territorio identificata dal n. 3 ricade in zona D del P.R.G., per come variato con D.G.R. n. 12574/89, ed è quindi destinata allo sviluppo industriale mentre quella posta a servizio della stessa, identificata dal n. 2, risulta ampiamente trasformata e destinata a servizi privati di natura commerciale, direzionale e residenziale.

Le aree in parola ricadono in Fascia A di rischio idrogeologico dal Piano di Bacino – 1° Stralcio funzionale per l’assetto idrogeologico e ciò ne impedisce la trasformabilità a meno della

realizzazione di una serie di infrastrutture idrauliche, peraltro oggi allo studio dell'Università di Roma Tre, volte ad avviare l'apposita procedura volta a riclassificare il livello di rischio d'inondazione nell'area.

Tenuto conto della dotazione urbanistica ed infrastrutturale delle aree in parola, consolidatasi, tra gli anni 2009 e 2010, per effetto della costruzione del nuovo casello autostradale di Castelnuovo di Porto (e relativi ampi svincoli di raccordo) e della nuova Bretella Salaria Sud, di collegamento tra l'Auto-strada e la S.S. 4, nonché della morfologia del territorio, per lo più pianeggiante ed interessata da considerevoli insediamenti residenziali e produttivi, il Comune di Monterotondo ha avviato, ai sensi dell'art. 36 L.R. n. 36/87, l'iter di adozione di un Programma di Intervento (cd. PRINT) in variante al P.R.G., denominato "*Aree limitrofe al Casello Autostradale di Castelnuovo di Porto Castello*", culminato con la delibera di Consiglio Comunale n. 49 del 4.11.2019 (previo adeguamento del Piano, giusta delibera di C.C. n. 13/2019, alle indicazioni contenute nel documento di Scoping di cui alla nota regionale n. 296170 del 21.05.2018) e, da ultimo, con il parere motivato di VAS di cui alla Determina Dirigenziale regionale G00685 del 26.01.2021.

Avuto riguardo alla porzione di territorio comunale identificata dal n. 1, il Comune, con delibera consiliare n. 63 del 28.09.2018, ha approvato una proposta di variante puntuale, attualmente in fase di VAS, riguardante:

- gli ambiti 1A, 1B e 1C, della superficie complessiva di circa 32,34 ha., caratterizzata dalla presenza di manufatti edilizi in disuso ed in discreto stato di conservazione, ad eccezione di quattro edifici plurifamiliari collocati lungo via Tiberina;
- l'ambito 1D, della superficie di 15,93 ha., parzialmente urbanizzata e caratterizzata dalla presenza di edifici trasformati parzialmente o integralmente a piccole attività produttive/artigianali e logistica;
- l'ambito 1E, della superficie territoriale di 5,6 ha., caratterizzato dalla presenza di un complesso edificato disordinato e scomposto e della viabilità d'accesso al casello autostradale.

Entrambe le iniziative comunali – tanto il PRINT quanto la Variante puntuale al P.R.G. – sono stati pesantemente condizionati e ridimensionati per effetto della contestata disciplina paesaggistica territoriale di cui all'impugnato P.T.P.R., fatta salva la verifica, avuto riguardo a quest'ultimo, della "*possibile applicazione della procedura di cui all'art.63 delle Norme del PTPR adottato, attraverso la concertazione, prevista dalla D.G.R. n.601/2016 nel prosieguo del procedimento di approvazione*" (così Determina Dirigenziale regionale G00685 del 26.01.2021),

Quanto all'iter di approvazione del Piano in contestazione, il Comune ha evidenziato come la Regione Lazio, in sede di adozione del P.T.P.R. (delibere 2007) abbia accolto soltanto in parte le

osservazioni del Comune formulate nel 2002, ai sensi dell'art. 23 L.R. n. 24/98, e ciò malgrado con la precedente delibera di Giunta n. 601/2006, avesse incluso le aree in parola tra quelle di scarso pregio paesistico.

Con il P.T.P.R. adottato le aree in parola sono state, quindi, qualificate:

- nella parte a nord della S.P. Tiberina come “*paesaggio agrario di valore*”, ostativo alla trasformazione urbanistica;
- nella parte a sud della S.P. Tiberina come “*paesaggio naturale agrario*”, ostativo alla trasformazione urbanistica;

Il tutto salvo piccoli tratti di “paesaggio agrario di continuità” per le quali la VAS si è positivamente conclusa.

Siffatta ricognizione della vocazione paesaggistica del territorio in parola – operata dalla Regione Lazio in spregio a qualsivoglia dialettica con l'amministrazione comunale, la quale avrebbe inutilmente presentato le proprie osservazioni - risulterebbe incoerente con le reali destinazioni dei luoghi, per come nel tempo consolidatesi anche a seguito di programmi di sviluppo e di intervento promossi dalla stessa amministrazione comunale, con conseguente inutile mortificazione delle future possibilità di sviluppo logistico, industriale e produttivo del territorio e, quindi, dello stesso interesse pubblico.

Per effetto di tale incongrua ricognizione il Comune sarebbe stato quindi condannato – a differenza di tutte le aree limitrofe situate nel territorio di altri Comuni lungo l'asse A1 – a non avere alcuna possibilità di sviluppo industriale e produttivo sul proprio territorio e ciò malgrado l'intera zona in discussione sia ormai da anni, di fatto, vocata a tale destinazione.

Inoltre, a causa dell'eliminazione, in sede di riapprovazione del Piano giusta Delibera C.C. n. 5/2021, della norma transitoria di cui all'art. 64, comma 2 delle NTA al PTPR approvato con Delibera C.C. n. 5/2019 - secondo cui “*i procedimenti di varianti urbanistiche adottate prima della pubblicazione dell'approvazione del PTPR, proseguono il loro iter secondo la disposizione dell'art. 63 del PTPR come adottato*” – non vi sarebbero più margini per concertare alcuna modificazione al PTPR per come prefigurato in sede di determinazione conclusiva del procedimento di VAS relativo al PRINT (D.D. n. G00685/2021).

4.1 Dopo aver premesso, nella parte in fatto, quanto sopra, il Comune ha articolato i motivi di diritto appresso sintetizzati.

*“I MOTIVO) Violazione e falsa applicazione della D.G.R. 601/06. Di-fetto di istruttoria. Travisamento dei fatti e falsità dei presupposti. Violazione e falsa applicazione degli artt. 23, 26 e 27 NTA PTPR. Contraddittorietà, irrazionalità e irragionevolezza”.*

La ricognizione della vocazione paesistica delle aree di interesse sarebbe inficiata da un palese deficit di istruttoria, oltre che da contraddittorietà e irragionevolezza manifeste, innanzitutto, avuto riguardo alle aree planimetricamente campite con i numeri 2 e 3.

Quanto alla prima (2), la pretesa vocazione agricola insita nella qualificazione come “*Paesaggio agrario*”, per come operata dalla Regione, risulterebbe in palese contrasto con l'intervenuta trasformazione dell'area in parola conseguente alla realizzazione, in loco, di impianti industriali, sportivi, edifici residenziali e strutture pubbliche (sull'area sorge infatti la sede di una delle delegazioni comunali), come da immagine satellitare in atti. Da qui l'evidente deficit istruttorio dell'*agere* pubblico.

Analoghe considerazioni varrebbero avuto riguardo all'area contraddistinta con il n. 3, la quale, oltre ad essere parzialmente trasformata, si troverebbe, comunque, interclusa tra lo snodo autostradale (a ovest), la bretella sud (a sud), il centro logistico dell'INAIL (ex Protezione Civile a nord) e la zona industriale di Monterotondo (a est.). La stessa Regione Lazio, in occasione della approvazione della variante al P.R.G. di cui alla delibera di G.R. n. 12574/1989, avrebbe mostrato il proprio apprezzamento in relazione ai propositi di sviluppo dell'area in parola, destinata alla realizzazione di un centro di magazzinaggio, stoccaggio e distruzione commerciale a servizio del sistema romano, proprio in considerazione dell'adiacenza rispetto alle grandi vie di comunicazione summenzionate.

Infine, quanto all'area n. 1, la Regione Lazio, in sede di esame delle osservazioni proposte dal Comune di Castelnuovo di Porto ai sensi dell'art. 23 L.R. n. 24/98 e, quindi, ancor prima dell'adozione del Piano, nell'accoglierle soltanto in minima parte, avrebbe disatteso le reali condizioni del quadrante, oltre che le previsioni di sviluppo infrastrutturale e produttive formulate dall'amministrazione interessata.

Ne sarebbe conseguita una ricognizione della vocazione paesistica dell'area non soltanto falsata, in quanto non aderente alla realtà, ma anche complessivamente disomogenea e frammentaria giacché le porzioni di territorio oggetto delle osservazioni rigettate, sarebbero limitrofe – oltre che omogenee quanto a destinazione in atto ed in potenza - tanto alle ridotte aree rispetto alle quali le osservazioni sono state accolte quanto alle porzioni di territorio interessate dalla variante al P.R.G., approvata dalla stessa Regione, ex art. 23 citata L.R.

Inoltre, il Consiglio Regionale, nell'esaminare, giusta delibera n. 41/2007, le osservazioni al P.T.P.R. adottato, ulteriormente presentate dal Comune, odierno ricorrente, avrebbe utilizzato:

- quale strumento di ricognizione dei luoghi, la fotointerpretazione delle ortofoto digitali a colori risalenti al volo 1998/1999, rappresentative di una realtà che, nel tempo, sarebbe stata oggetto di

profondi stravolgimenti che ne avrebbero mutato morfologia e destinazione funzionale, tra cui la realizzazione del casello autostradale di Castelnuovo di Porto e della relativa viabilità di raccordo a sud con la S.S. 4 – Salaria (cd.Bretella Salaria Sud) e a nord con la S.P. 15a – Tiberina, che taglia longitudinalmente i terreni di cui alla richiesta di variante comunale;

- quale parametro di riferimento, anche i criteri di valutazione espressi dalla Giunta Regionale, con la delibera n. 601 del 26.09.2006 nell'ambito della quale, tuttavia, le aree in contestazione erano state considerate come di *“scarso pregio paesistico”*, con conseguente aggravamento del deficit istruttorio e contraddittorietà dell'*agere* pubblico.

La classificazione operata dalla Regione Lazio avuto riguardo alle aree in contestazione, parte come *“Paesaggio naturale agrario”* (quelle a sud della S.P. Tiberina) e parte come *“Paesaggio agrario di valore”* (quelle a nord della S.P. Tiberina) risulterebbe, quindi, del tutto disancorata dalla realtà stante la definitiva compromissione dell'uso agricolo delle stesse, in considerazione della presenza di edifici ad uso residenziale e di fabbricati adibiti ad attività produttive/artigianali e logistica. La presa d'atto di tali circostanze di fatto avrebbe dovuto indurre la Regione ad una qualificazione come, al più, *“paesaggio agrario di continuità”*, al pari di quelle, del tutto omogenee dal punto di vista naturalistico/paesaggistico, ricomprese nel programma urbanistico comunale che hanno potuto giovare dell'accoglimento dell'osservazione ex art. 23 L.R. n. 24/98.

- *“II MOTIVO) Violazione dell'art. 27, l.reg. 24/98 e dell'art. 62 NTA PTPR adottato. Violazione dell'art. 63 delle NTA del PTPR adottato e dell'art. 64, c.2, delle NTA del PTPR approvato con D.C.R. 5/19. Contraddittorietà. Violazione degli artt. 2, 3, 41, 42, 114, 117 e 118 Cost. e dei principi di leale collaborazione istituzionale, sussidiarietà, proporzionalità, differenziazione e adeguatezza. Difetto di motivazione per astrattezza e genericità. Difetto istruttorio. Violazione e falsa applica-zione degli artt. 144, d.lgs. 42/2004 e 23, l.reg. 24/98. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, co. 1 e 3, 6, co. 2, 7 e 8 della convenzione di Aarhus del 1998 sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, ratificata con L. 108/2001 e dell'art. 6, D.lgs. 152/2006 e dei principi da essa enucleati in tema di partecipazione”*.

Nell'ultimo ventennio, analogamente a quanto fatto da tutti gli enti locali confinanti, il Comune di Castelnuovo di Porto, nell'esercizio delle proprie competenze inerenti il *“governo del territorio”*, ha assegnato alle aree in contestazione una vocazione produttiva, trattandosi dell'unica porzione di territorio comunale a ciò destinabile, in considerazione sia della relativa morfologia che della vicinanza alle grandi vie di comunicazione, essendo posta a ridosso del tratto autostradale A1-Diramazione Roma Nord.

L'attuabilità di tali scelte urbanistiche sarebbe oggi preclusa dall'illegittima ricognizione/conformazione di siffatta porzione del territorio comunale da parte della Regione Lazio, siccome compiuta in modo del tutto incoerente con l'attuale vocazione paesistica ed in spregio alle osservazioni all'uopo proposte e, dunque, ai principi di collaborazione istituzionale, con conseguente indebita ingerenza di quest'ultima nella sfera di competenza comunale, ovvero nella potestà dell'ente locale di pianificare lo sviluppo economico-sociale del proprio territorio.

Ciò tanto più in considerazione del fatto che le osservazioni presentate dal Comune, avuto riguardo alle aree trasformabili in base alla pianificazione urbanistica approvata (variante al P.R.G.), sarebbero state completamente pretermesse dalla Regione sol perché trasmesse in data 9.5.2017 e, quindi, successivamente alla data di conclusione della valutazione congiunta delle osservazioni con il Ministero della Cultura.

Siffatta circostanza non avrebbe potuto essere legittimamente addotta a sostegno della pretermissione delle osservazioni in parola.

Ciò in ragione tanto del disposto di cui alla normativa di rango regionale e regolamentare di riferimento - che, nel prevedere la salvezza degli strumenti urbanistici approvati per le aree in questione, avrebbe consentito ai Comuni di segnalare il contrasto tra le previsioni in essi contenuti ed il PTPR "*fino all'approvazione del PTPR*" (art. 27 comma 5 L.R. n. 24/98 ed art. 62 NTA al P.T.P.R. adottato) - quanto della possibilità (*rectius* obbligo) per la Regione Lazio di prendere in esame le osservazioni comunali pretermesse in occasione della rinnovazione dell'iter di approvazione del Piano, necessitata dall'annullamento operato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 240/2020), a cagione della mancata concertazione del relativo contenuto con il Ministero della Cultura.

E che la partecipazione del Comune fosse "recuperabile" ed anzi dovesse essere "recuperata" proprio in vista del rinnovato accordo con il Ministero, con conseguente recupero della leale cooperazione istituzionale tra Comuni e Regione, trarrebbe conferma nell'intervenuto stralcio, da parte del Consiglio Regione in sede di rinnovazione del Piano, giusta delibera n. 5/2021, della previsione di cui all'art. 64 comma 2 delle N.T.A., contenuta nella precedente delibera consiliare di approvazione n. 5/2019 (annullata dalla Corte Costituzionale per mancata concertazione con il Ministero), la quale faceva salvi "*i procedimenti di varianti urbanistiche adottate prima della pubblicazione dell'approvazione del PTPR*", che avrebbero potuto proseguire il loro iter secondo la disposizione dell'art. 63 del PTPR adottato nel 2007, anch'essa abrogata.

- "*III MOTIVO*) *Violazione e falsa applicazione della Dir. 2001/42/UE; degli artt. 4 co.3, 6, 11 e ss. d.lgs. 152/06 in relazione alla mancata sotto-posizione del PPTR alla procedura di VAS*".

L'approvazione del P.T.P.R. da parte del Consiglio Regionale, da ultimo tramite la delibera n. 5/2021, sarebbe illegittima in quanto non preceduta dalla necessaria Valutazione Ambientale Strategica.

5. Le difese della Regione Lazio sui ricorsi n. 8785/2021; 9232/2021; 9233/2021 e 9583/2021.

In ossequio ai principi di sinteticità che informano anche la funzione giurisdizionale, si riassumono, di seguito, le eccezioni e le difese, sostanzialmente omogenee, articolate dalla Regione Lazio nell'ambito dei ricorsi sopra indicati.

L'ente regionale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità, per tardività, dell'impugnazione delle delibere di adozione del P.T.P.R., risalenti al 2007.

Quanto alla censura afferente alla pretermissione delle garanzie partecipative del Comune di Castelnuovo nell'ambito dell'iter di approvazione del P.T.P.R., la Regione Lazio ha evidenziato come la disposizione di cui all'art. 62 comma 3 delle N.T.A. al Piano adottato – non riportata nelle N.T.A. al Piano approvato - si limitasse a fare salve, soltanto in via transitoria e fino alla approvazione del P.T.P.R., le prescrizioni di cui agli strumenti urbanistici generali approvati dopo l'adozione dei PTP e fino all'entrata in vigore della l.r. 24/98.

Tale disposizione normativa avrebbe, dunque, riguardato esclusivamente i rapporti tra la pianificazione paesistica ancora *in itinere* - ovvero già adottata ma in attesa di essere approvata - e gli altri strumenti di pianificazione comunale ancora vigenti, senza tuttavia in alcun modo interferire con il complesso iter di approvazione del Piano paesistico e, in particolare, sulla tempistica imposta ai comuni interessati quanto all'inoltro delle rispettive osservazioni al Piano adottato.

Bene avrebbe fatto, dunque, la Regione a non esaminare le osservazioni da ultimo presentate dal Comune di Castelnuovo di Porto, in quanto fatte pervenire in epoca successiva alla conclusione dell'istruttoria condivisa con il MIC, sottoscritta a dicembre del 2015, essendo all'uopo del tutto irrilevante la sopravvenuta rinnovazione dell'approvazione del Piano, giusta delibera consiliare n. 5/2021, conseguente all'annullamento da parte della Corte Costituzionale per ragioni afferenti esclusivamente ai rapporti con il Ministero della Cultura e non anche con le amministrazioni comunali.

Non gioverebbe all'assunto dell'amministrazione neanche l'eliminazione, in sede di delibera consiliare n. 5/2021, dell'art. 64, comma 2 delle N.T.A. di cui Piano approvato con la precedente delibera consiliare n. 5/2019 - annullata dalla Corte in uno a tutto il Piano - trattandosi di disposizioni normative di carattere transitorio, come tali destinate ad esaurire i loro effetti in occasione della definitiva approvazione del Piano.

Quanto al “merito” delle plurime censure con le quali è stata, sostanzialmente, dedotta l’incoerenza tra l’effettiva vocazione industriale/produttiva/logistica della porzione di territorio comunale attenzionata dal Comune di Castelnuovo di Porto, nell’ambito del ricorso n. 9583/2021, ivi planimetricamente contraddistinta con i numeri 1, 2 e 3 (nell’ambito della quale sono ubicati i terreni di proprietà delle società che hanno proposto i ricorsi n. 8785/2021, 9232/2021 e 9233/2021) – e la ricognizione delle relative caratteristiche paesaggistiche, operata dal P.T.P.R. in termini di “*Paesaggio agrario naturale*” e “*Paesaggio agrario di valore*”, la Regione Lazio ha sostanzialmente rivendicato la legittimità della propria “scelta” – espressione dell’esercizio di un potere ritenuto “discrezionale” e, come tale, insindacabile – di preservare le aree ancora libere da edificazione, classificandole, in modo ritenuto, comunque, complessivamente coerente con le previsioni di cui al P.T.P. di zona, come “Paesaggio Naturale Agrario” ovvero come “Paesaggio Naturale di Valore”.

Del resto, la classificazione di paesaggio operata dal P.T.P.R. non dovrebbe coincidere perfettamente con le effettive e riscontrabili caratteristiche agricole/agrarie di un’area, ben potendo siffatta classificazione essere legittimamente condizionata dalle scelte, discrezionali, inerenti il futuro sviluppo urbanistico/paesistico del territorio regionale.

La disposizione transitoria di cui all’art. 63 delle N.T.A. al P.T.P.R. adottato nel 2007, laddove prevedeva una concertazione con le amministrazioni avute riguardo alle aree definite nei P.T.P., come di “scarso pregio paesistico”, non sarebbe, comunque, giovata al Comune di Castelnuovo di Porto, in considerazione della lontananza delle aree in parola rispetto alle aree urbanizzate perimetrate nel PTPR.

L’unico strumento per superare le previsioni del P.T.P.R. sarebbe, dunque, quello previsto dall’art. 65 delle N.T.A. al P.T.P.R., per come da ultimo approvato dal Consiglio, consistente nella presentazione da parte dell’amministrazione comunale interessata di una proposta di modifica puntuale al Piano.

Quanto alla porzione di territorio comunale di interesse delle società Euro Costruzioni srl e Tiber Uno srl, al momento della redazione del PTPR, come si evincerebbe dall’osservazione n. 058024\_P05, presentata, in vista dell’adozione” del Piano, ai sensi dell’articolo 23 della LR 24/98, dal Comune di Castelnuovo di Porto si sarebbe trattato di un’area ancora non pianificata a destinazione urbanistica agricola (zona E), oggetto di futuri programmi di sviluppo per attività produttive.

La Regione, in sede di adozione del PTPR, avrebbe dunque operato la scelta di preservare siffatte aree ancora libere da edificazione, classificandole a Paesaggio Naturale Agrario.

Quanto alle pretese discrasie tra le previsioni di cui al PTP di zona e quelle di cui al PTPR le stesse sarebbero fisiologiche e non anche patologiche, per come preteso dalle ricorrenti, in quanto il secondo, a differenza del primo, sarebbe stato oggetto di una co-pianificazione paritetica tra Regione e Ministero.

Il P.T.P.R. non avrebbe dovuto essere assoggettato a V.A.S. in quanto, al momento dell'entrata in vigore del d.lgs. 4/2008, modificativo del d.lgs. 152/2006, lo stesso era ad uno stadio pianificatorio molto avanzato, tale da escluderlo l'obbligo di attivazione di siffatta procedura.

6. Le società ricorrenti (ricorsi n. 8785/2021; 9232/2021; 9233/2021) e il Comune di Castelnuovo di Porto (ricorso n. 9583/2021) hanno ampiamente ribadito le proprie ragioni mediante il deposito di memorie conclusive e di replica, insistendo nell'accoglimento dei rispettivi gravami. In particolare la società Prologis, dopo aver contestato, al pari del Comune di Castelnuovo di Porto, l'eccezione preliminare di inammissibilità dell'impugnazione delle delibere di adozione del piano, all'uopo richiamando l'orientamento sul punto già espresso da questo Tribunale, ha ulteriormente argomentato le censure poste a base del gravame, contestando le difese regionali ed altresì evidenziando, in fatto, la sopravvenuta approvazione, ex art. 1 bis co. 1. L. Reg. n. 36/1987, ad opera del Consiglio Comunale di Castelnuovo di Porto, giusta delibera n. 52 del 12.04.2022, del P.U.A. attuativo della variante al P.R.G. (approvata con D.G.R. n. 12574/89), le cui previsioni sono inattuabili, stante il contrasto delle stesse con la disciplina d'uso del territorio fissata nel P.T.P.R. (ma coerente con quella logistico/produttiva riconosciuta in sede di P.T.P.) la quale non consente la realizzazione di nuove strutture produttive-industriali.

7. Il Ministero della Cultura si è costituito con memoria di mera forma.

8. In occasione della pubblica udienza del 28.06.2022, i ricorsi n. 8785/2021, 9232/2021, 9233/2021 e n. 9583/2021 sono stati trattenuti in decisione.

## DIRITTO

1. Preliminarmente, il Collegio dispone la riunione dei ricorsi n. 9232/2021; 9233/2021 e n. 9583/2021 al ricorso n. 8785/2021 R.G., attesa l'evidente connessione oggettiva tra gli stessi esistente.

Più precisamente, per come dedotto nell'ambito dei ricorsi n. 8785/2021, 9232/2021 e 9233/2021 R.G. - e non contestato né dalla Regione Lazio né dall'amministrazione comunale - le aree proprietà delle società istanti, della cui qualificazione paesaggistica ad opera dell'impugnato P.T.P.R. le stesse di dolgono, risultano parte integrante di quella più ampia porzione del territorio comunale in relazione alla cui vocazione paesistica si è opposto anche il Comune di Castelnuovo di Porto, mediante la proposizione del ricorso n. 9583/2021 R.R.

Sussistono, pertanto, ad avviso del Collegio i presupposti affinché i ricorsi in questione vengano riuniti, al fine di una trattazione congiunta degli stessi.

2. Le superiori considerazioni inducono, altresì, il Collegio a principiare dallo scrutinio del ricorso proposto dall'amministrazione comunale di Castelnuovo di Porto (n. 9583/2021 R.G.) giacché i relativi esiti sono astrattamente idonei a condizionare la procedibilità dei gravami proposti dalle società Prologis, Euro Costruzioni e Tiber Uno, assunti, rispettivamente, ai nr. n. 8785/2021, 9232/2021 e n. 9233/2021.

3. Preliminarmente, deve essere rigettata l'eccezione formulata dalla Regione Lazio secondo cui l'impugnazione della delibera consiliare di "approvazione" del P.T.P.R. sarebbe inammissibile per carenza di interesse per mancata tempestiva impugnazione delle delibere di adozione del Piano.

Siffatta eccezione si scontra con quel consolidato orientamento giurisprudenziale, condiviso dal Collegio, secondo cui *«il carattere di piena autonomia fra gli atti di adozione e di approvazione del Piano regolatore generale comporta la possibilità di un'impugnativa anche successiva dell'atto di approvazione, a ciò non ostando la circostanza per cui, al ricorrere di determinate condizioni, anche la delibera di adozione risulti ex se impugnabile; l'impugnazione dell'adozione del piano regolatore, nella misura in cui sia suscettibile di applicazione e, quindi, immediatamente lesiva, costituisce una facoltà e non un onere, con la conseguenza che non può in alcun modo ritenersi che la mancata impugnazione dell'atto di adozione del P.R.G. comporti ex se preclusione o decadenza nei confronti della successiva proposizione di un ricorso avverso la delibera di approvazione del Piano»* (così T.A.R. Calabria Catanzaro, sez. I, 27/04/2020, n. 713).

Tale principio, espresso in tema di impugnazione di uno strumento di pianificazione urbanistica (P.R.G.), vale a fortiori nel caso in esame, laddove l'adozione e la successiva approvazione dello strumento di pianificazione paesaggistica di cui all'art. 143 D.lgs. n. 42/2004 sono affidati a due organi del medesimo ente, ossia la Giunta e il Consiglio regionale (T.A.R. Lazio, sez. II quater, 21.02.2022, n. 2006).

Senza contare che l'interesse a contestare la legittimità delle previsioni di cui al P.T.P.R. si è ulteriormente rafforzato per effetto delle trasformazioni del territorio comunale intervenute in epoca successiva all'adozione dello stesso, risalente al 2007, ovvero a decorrere dal 2009 in poi, epoca in cui è stata avviata la realizzazione del Casello autostradale del Comune di Castelnuovo di Porto che ha ulteriormente rafforzato la trasformazione dell'uso del territorio, nel senso della destinazione produttivo/industriale/logistica dello stesso.

4. Il ricorso n. 9583/2021 è fondato e, come tale, deve essere accolto.

Coglie nel segno l'assorbente censura secondo cui la qualificazione paesaggistica in termini di "Paesaggio Agrario di Valore" e "Paesaggio Agrario Naturale", operata dalla Regione Lazio in relazione alla porzione di territorio comunale di interesse, identificata dai numeri 1, 2 e 3 della rappresentazione planimetrica costituente parte integrante del ricorso, è affetta da grave deficit istruttorio.

5. L'apprezzamento della fondatezza della censura in parola passa dal preliminare accertamento della mancata contestazione, da parte della Regione Lazio, dell'analitico inquadramento operato dal Comune di Castelnuovo di Porto circa il contesto infrastrutturale in cui si inserisce la porzione di territorio comunale di interesse.

Più precisamente, i territori in questione sono stati planimetricamente accorpati in tre macro-aree, campite dai numeri 1, 2 e 3.

5.1 La porzione di territorio identificata dal n. 3 risulta ricompresa tra lo snodo autostradale (ad ovest), la bretella sud (a sud), il centro logistico INAIL (a nord) e la zona industriale di Monterotondo (ad est) e ricade in zona D del P.R.G., ovvero in zona destinata e di fatto vocata allo sviluppo industriale.

Ciò in forza di un atto di pianificazione generale approvato dalla stessa Regione Lazio, nel rispetto delle previsioni vincolistiche di cui al P.T.P. di zona (n. 4 della Valle del Tevere, adottato con D.G.R. n. 2271 del 28.04.1987), giusta delibera di Giunta n. 12574 del 1989, antecedente tanto all'entrata in vigore della L.R. n. 24/94, in tema di "Pianificazione Paesistica e Tutela dei Beni e delle Aree sottoposte a Vincolo Paesistico" quanto alla stessa adozione del P.T.P.R., intervenuta nel 2007.

Di recente, il Consiglio Comunale di Castelnuovo di Porto, giusta delibera n. 52 del 12.04.2022, ha approvato un P.U.A. attuativo della variante al P.R.G., approvata con D.G.R. n. 12574/89.

5.2 La porzione di territorio identificata dal n. 2, trasformata a servizio della precedente, per effetto della realizzazione di impianti industriali e sportivi, edifici residenziali e strutture pubbliche, tra cui una delle delegazioni comunali, per come evincibile dalle rappresentazioni fotografiche costituenti parti integranti del ricorso.

Tenuto conto della dotazione urbanistica ed infrastrutturale delle aree in parola, consolidatasi, tra gli anni 2009 e 2010, per effetto della costruzione del nuovo casello autostradale (e relativi ampi svincoli di raccordo) e della nuova Bretella Salaria Sud, di collegamento tra l'Auto-strada e la S.S. 4, nonché della morfologia del territorio, per lo più pianeggiante ed interessata da insediamenti residenziali e produttivi, il Comune di Monterotondo ha avviato, ai sensi dell'art. 36 L.R. n. 36/87, l'iter di adozione di un Programma di Intervento (cd. PRINT) in variante al P.R.G., denominato

“Aree limitrofe al Casello Autostradale di Castelnuovo di Porto Castello”, culminato con la delibera di Consiglio Comunale n. 49 del 4.11.2019 (previo adeguamento del Piano, giusta delibera di C.C. n. 13/2019, alle indicazioni contenute nel documento di Scoping di cui alla nota regionale n. 296170 del 21.05.2018) e, da ultimo, con il parere motivato di VAS di cui alla Determina Dirigenziale regionale G00685 del 26.01.2021.

5.3 Avuto riguardo alla porzione di territorio comunale identificata dal n. 1, trattasi di aree che gravitano attorno alla viabilità di accesso al casello autostradale, caratterizzate dalla presenza di manufatti edilizi, parzialmente urbanizzata, laddove sono presenti piccole attività produttive/artigianali e di logistica, rispetto alle quali la Regione ha accolto soltanto in parte le osservazioni proposte dal Comune ai sensi dell’art. 23 L.R. 24/98, così riconoscendo, avuto riguardo a talune di esse ma non ad altre, seppur limitrofe ed aventi le medesime caratteristiche, la qualificazione di “*Paesaggio Agrario di Continuità*”.

Le aree in questione sono state oggetto di una recente proposta di variante puntuale, confluita nello schema di Piano adottato dal Consiglio Comunale con la delibera n. 63/2018, ancora in fase di VAS.

6. Da quanto sopra si evince come le porzioni di territorio comunale oggetto di causa sorgano, complessivamente, a ridosso dell’autostrada del Sole e della Strada Provinciale n. 15/A Tiberina, laddove, a decorrere dal 2009 - e, quindi, in epoca successiva all’adozione del P.T.P.R., avvenuta cura della Giunta nel 2007 – sono stati realizzati sia il nuovo casello autostradale del Comune di Castelnuovo, corredato dai relativi svincoli autostradali di raccordo, che la nuova Bretella Salaria Sud, di collegamento tra l’Autostrada e la S.S. n. 4.

Questa porzione di territorio comunale, per come si evince dalle allegazioni ricorsuali e dalla corposa documentazione in atti, è stata interessata, soprattutto nel periodo intercorrente tra l’adozione del Piano (2007) e la sua approvazione (2021), da una profonda trasformazione, intimamente connessa alla realizzazione delle importanti opere infrastrutturali sopra indicate, che ha visto la realizzazione di insediamenti produttivi/logistici oltre che edifici destinati a civile abitazione ed a servizi privati, che si aggiungono a quelli già sedi di enti pubblici quali il Comune e l’INAIL.

7. *Rebus sic stantibus* la destinazione impressa dal P.T.P.R. ai territori in parola, in termini di “*Paesaggio Agrario Naturale*” e di “*Paesaggio Agrario di Valore*” non appare coerente, per come dedotto dall’amministrazione comunale, con le reali caratteristiche dei luoghi i quali, per come non contestato dalla Regione, hanno subito una profonda trasformazione proprio in diretta ed immediata

conseguenza della realizzazione delle suddette infrastrutture viarie, prima tra tutte il casello autostradale e, quindi, lo svincolo verso il Comune di Castelnuovo, realizzato a decorrere dal 2009. Tale incoerenza, oltre a tradursi in un deficit istruttorio – che inficia l’esercizio del potere e non può dirsi eliso dalla “intempestiva” partecipazione al procedimento da parte dei soggetti interessati (T.A.R. Lazio, Roma, II quater, 18.02.2022, n. 1991) – disvela, a ben vedere, per come dedotto anche dalla società Prologis (ricorso n. 8785/2021), un travisamento a monte, ad opera della Regione Lazio, dell’effettiva portata del potere amministrativo alla stessa attribuito dagli artt. 135 e 143 del Codice del Paesaggio, erroneamente sovrapposto, nelle rispettive difese, al potere di pianificazione urbanistica, rientrando nella sfera di attribuzioni dei comuni.

Ed invero gli enti locali, mediante l’approvazione dei cd. Strumenti Urbanistici Generali, operano delle scelte ampiamente discrezionali in quanto espressione di valutazioni “politiche” circa il futuro assetto del territorio comunale, avuto riguardo agli obiettivi di sviluppo economico-sociale da perseguire (cfr. Consiglio di Stato sez. IV, 21/05/2004, n. 3316).

Siffatte scelte si traducono, quindi, nell’assegnazione al territorio comunale di destinazioni di uso (cd. zonizzazione) che ben possono non coincidere con quelle in atto esistenti ma che, tuttavia, corrispondono ai suddetti obiettivi di sviluppo economico-sociale da perseguire in prospettiva futura.

7.1 Viceversa, il potere di pianificazione paesaggistica – gerarchicamente sovraordinato rispetto a quello di pianificazione urbanistica dei Comuni, secondo quanto espressamente previsto dall’art. 145 comma 3 D.lgs. n. 42/2004 – presuppone innanzitutto l’esatto “riconoscimento”, da parte del pianificatore, di quelle che sono le reali ed effettive caratteristiche paesaggistiche del territorio. L’esatta ricognizione delle caratteristiche in parola costituisce, dunque, il presupposto indefettibile per la successiva elaborazione delle specifiche prescrizioni di uso del territorio, da suddividere in “Ambiti”, e, quindi, per l’individuazione dei cd. “*obiettivi di qualità*” da perseguire.

Detto altrimenti, l’individuazione delle “*prescrizioni di uso*” (che si traducono nell’individuazione di tutte le attività umane che ivi possono essere svolte, ivi incluse quelle produttive ed edilizie) e degli “*obiettivi di qualità*” dei relativi ambiti paesaggistici costituisce esercizio di un potere pianificatorio di natura discrezionale che, tuttavia, presuppone, a monte, l’esatta ricognizione di quelle che sono le effettive ed attuali caratteristiche paesaggistiche del territorio da preservare, migliorare e tutelare.

Quanto sopra è chiaramente desumibile dal disposto di cui all’art. 135 comma 2 e ss. del D.lgs. n. 42/2004 secondo cui:

«2. I piani paesaggistici, con riferimento al territorio considerato, ne riconoscono gli aspetti e i caratteri peculiari, nonché le caratteristiche paesaggistiche, e ne delimitano i relativi ambiti.

3. In riferimento a ciascun ambito, i piani predispongono specifiche normative d'uso, per le finalità indicate negli articoli 131 e 133, ed attribuiscono adeguati obiettivi di qualità.

4. Per ciascun ambito i piani paesaggistici definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate in particolare:

a) alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;

b) alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate;

c) alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio;

d) alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO».

A tale norma corrisponde la disposizione di cui successivo articolo 143 citato D.lgs., il quale, nel disciplinare il contenuto minimo del “Piano Paesaggistico”, alla lettera a), prevede espressamente quanto appresso:

«1. L'elaborazione del piano paesaggistico comprende almeno:

a) ricognizione del territorio oggetto di pianificazione, mediante l'analisi delle sue caratteristiche paesaggistiche, impresse dalla natura, dalla storia e dalle loro interrelazioni, ai sensi degli articoli 131 e 135».

8. Tanto premesso, coglie nel segno la censura secondo cui la qualificazione dei territori comunali di interesse in termini di “Paesaggio Agrario di Valore” e di “Paesaggio Naturale Agrario” non corrisponde alle effettive e reali condizioni dei luoghi, soprattutto per come trasformati a seguito della realizzazione delle infrastrutture viarie summenzionate.

Ciò se solo si considerano le caratteristiche degli Ambiti Territoriali in parola, per come definiti dagli artt. 23 e 26 delle N.T.A. al P.T.P.R.

Più precisamente, il cd. “Paesaggio naturale agrario” è costituito «dalle porzioni di territorio che conservano i caratteri tradizionali propri del paesaggio agrario, e sono caratterizzati anche dalla presenza di componenti naturali di elevato valore paesistico. Tali paesaggi sono prevalentemente

*costituiti da vasti territori a conduzione agricola collocati in aree naturali protette o nelle unità geografiche delle zone costiere e delle valli fluviali» (così art. 23 citate N.T.A.).*

Il cd. “Paesaggio agrario di valore” è, invece, «*costituito da porzioni di territorio che conservano la vocazione agricola anche se sottoposte a mutamenti fondiari e/o colturali.*

*Si tratta di aree a prevalente funzione agricola-produttiva con colture a carattere permanente o a seminativi di media e modesta estensione ed attività di trasformazione dei prodotti agricoli.*

*In questa tipologia sono da comprendere anche le aree parzialmente edificate caratterizzate dalla presenza di preesistenze insediative o centri rurali utilizzabili anche per lo sviluppo di attività complementari ed integrate con l’attività agricola.*

*La tutela è volta al mantenimento della qualità del paesaggio rurale mediante la conservazione e la valorizzazione dell’uso agricolo e di quello produttivo compatibile» (art. 26 citate N.T.A.).*

Ebbene, per come evincibile dalle allegazioni ricorsuali, sostanzialmente non contestate dalla Regione Lazio, nonché da tutta la documentazione in atti, le porzioni di territorio comunale indicate dall’amministrazione ricorrente non sembrano affatto possedere le caratteristiche paesaggistiche summenzionate, trattandosi piuttosto di aree che, nel tempo, e soprattutto a decorrere dal 2009, per le ragioni sopra più volte ribadite, hanno di fatto convertito l’antica vocazione agricola in una vocazione logistica, produttiva, industriale ed insediativa.

La circostanza che nell’ambito di siffatte macro-aree residuino singole porzioni “coltivate” non è idonea ad assegnare alle stesse la contestata qualificazione regionale, pena l’avallo di un sistema di pianificazione parcellizzata, cd. “*a macchia di leopardo*” e, quindi, incoerente con le reali caratteristiche dei luoghi.

9. Anche in considerazione dell’ampio intervallo temporale intercorrente tra la adozione del p.t.p.r. (2007) e la ri-approvazione dello stesso (2021), la Regione Lazio avrebbe dovuto farsi carico delle trasformazioni subite dal territorio comunale di Castelnuovo di Porto avuto riguardo alle relative caratteristiche paesaggistiche, per come impresse non soltanto dalla “natura” ma anche dalla storia dell’uomo e dalle loro interrelazioni (cfr. art. 143 comma 1, lett. a. D.lgs. n. 42/2004), così giungendo ad una corretta identificazione degli effettivi valori paesaggistici espressi dai diversi contesti di riferimento, da tutelare, salvaguardare e gestire (art. 135 D.lgs. n. 42/2002).

Se è vero che l’individuazione delle future linee di sviluppo del territorio, costituisce esercizio di un potere discrezionale assegnato alla Regione in sede di approvazione del P.T.P.R. è, tuttavia, altrettanto vero che siffatte scelte sono pur sempre orientate in funzione della loro compatibilità rispetto ai diversi valori paesaggistici di zona e, dunque, sono condizionate, a monte, dalla preventiva esecuzione – nella specie disattesa - di una corretta attività di ricognizione di siffatti

valori da tutelare, pianificare e gestire (cfr. in proposito art. 135, comma 4, lett. d. D.lgs. n. 42/2002; Consiglio di Stato sez. VI, 30/06/2021, n. 4923; T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 09/09/2020, n. 9397).

10. Quanto fin qui esposto trova ampia conferma in quel consolidato orientamento della giurisprudenza, secondo cui la legittimità euro-unitaria (art. 1 comma II del Protocollo Addizionale della C.E.D.U) e costituzionale (artt. 9 e 42 comma 2) delle “*prescrizioni d’uso*” dettate dal pianificatore paesaggistico, determinanti una evidente “conformazione” delle facoltà dominicali, è condizionata dalla diretta ed immediata funzionalità delle stesse alla tutela dei valori paesaggistici che risultino effettivamente espressi dal territorio di riferimento (cfr. Corte Cost. 9.05.1968, nr. 55 e 56; 4 luglio 1974 n. 202; Corte Europea dei Diritti dell’Uomo sentenze 26.06.2007, in cause Perinelli/Italia e Longobardi/Italia; Corte Europea dei Diritti dell’Uomo sentenza n. 33202 del 5.01.2000; Cass. Civ. 19.07.2002, n. 10542; Cass. Civ., sez. I, 27.07.2021, n. 21561; 10.02.2014, n. 2962).

Di recente, la stessa Corte Costituzionale, con la sentenza n. 276 del 21/12/2020, ha precisato che «*A differenza dei vincoli di carattere urbanistico che derivano da scelte della pubblica amministrazione idonee a condizionare discrezionalmente le facoltà di godimento del bene, i vincoli di tipo ambientale sono espressivi di caratteristiche intrinseche del bene, di cui l'amministrazione si limita a registrare l'esistenza, e costituiscono attuazione di quanto previsto dall'art. 42, secondo comma, Cost., ossia della determinazione per legge del regime del diritto di proprietà. La legge che limita le facoltà edificatorie dei beni connotati da particolare pregio (culturale, artistico, paesaggistico, ambientale) non comporta infatti un'illegittima compressione del relativo diritto di proprietà, giacché «questo diritto è nato con il corrispondente limite e con quel limite vive» (sentenza n. 56 del 1968), e ciò tanto più assume rilievo quando si tratti della tutela degli interessi protetti dall'art. 9, secondo comma, e dall'art. 32 Cost. (norme richiamate dall'art. 1, comma 1, della legge n. 394 del 1991) e qualificati come «valori costituzionali primari» da questa Corte (sentenza n. 126 del 2016)».*

La stessa giurisprudenza amministrativa ha più volte ribadito il principio secondo cui “*in sede di pianificazione paesaggistica deve operare il principio di realtà*”, sia sul piano fattuale che su quello giuridico, tenendo conto delle caratteristiche oggettive dei luoghi e della corretta ricognizione del patrimonio paesistico effettivamente esistente, pena l’indebita compressione delle facoltà dominicali a fronte di inesistenti valori paesaggistici (cfr. in proposito TAR Lazio, Sez. II Quater, n. 2006 del 21.02.2022, che richiama in termini TAR Campania, Sa., Sez. I, 22.07.2013, n. 1608).

Il suddetto “*principio della realtà*” giustifica, peraltro, il carattere sovraordinato (art. 145 comma 3 D.lgs. n. 42/2004) delle previsioni paesaggistiche di cui al P.T.P.R. rispetto alle difformi previsioni

urbanistiche contenute negli atti pianificatori e di programmazione approvati dai Comuni: soltanto la realtà paesaggistica prevale sulle future previsioni di sviluppo urbanistico operate dai comuni in sede “*governo del territorio*”, ove incompatibili con la stessa.

11. Tanto precisato, l’attività di ricognizione dei valori di zona, per come dedotto dal Comune di Castelnuovo di Porto, ma anche da tutte le altre società nell’ambito dei ricorsi riuniti, risulta disallineata rispetto alle reali caratteristiche dei luoghi nonché frutto di una considerazione parcellizzata e maculata del territorio di riferimento, considerato nelle isolate aree verdi ivi presenti. Queste ultime risultano valorizzate in modo atomistico e, quindi, del tutto avulso dal più ampio contesto in cui risultano inserite, con conseguente conformazione del diritto di proprietà in modo incoerente rispetto all’interesse paesaggistico oggetto di tutela.

La rivendicata “scelta” della Regione, per come eccepito dalla relativa difesa, di “salvaguardare” la destinazione agricola delle aree verdi rimaste si appalesa, dunque, inficiata da una miope ricognizione dei valori di zona in discussione giacché tali aree, pur essendo libere, risultano di fatto, inglobate ed intercluse nell’ambito di una porzione del territorio comunale che, complessivamente considerata, non sembra essere in grado di esprimere più alcun valore rurale, considerata la destinazione produttiva/logistica/industriale impressa fin dalla variante del 1989 e di fatto ampliatasi per effetto della realizzazione delle summenzionate infrastrutture viarie.

Una destinazione di fatto di cui, a ben vedere, il Comune di Castelnuovo di Porto si è limitato a prendere atto mediante l’approvazione di strumenti urbanistici quali il programma d’intervento in variante al P.R.G., denominato “Aree limitrofe al Casello Autostradale di Castelnuovo di Porto Casello”, ed il P.U.A. attuativo della variante al P.R.G., approvata con D.G.R. n. 12574/89, di cui alla recente delibera n. 52 del 12.04.2022.

12. Risulta, invece, infondata la censura che si appunta sulla mancata attivazione del procedimento di V.A.S. Sul punto, il Collegio non ha motivo di discostarsi dal principio già espresso secondo cui *«l'adempimento in parola non era ancora stato prescritto al momento dell'avvio del procedimento pianificatorio, mentre, all'atto di entrata in vigore della normativa che lo imponeva, il procedimento di pianificazione si trovava in fase particolarmente avanzata (TAR Lazio, sez. II quater, 18/04/2019 n. 5004, ove è chiarito "la DGR del 05 marzo 2010 n. 169 "Disposizioni Operative in merito alle procedure di VAS" esclude dalla procedura di (verifica di assoggettabilità) a VAS (punto 1.3.7): o) i Piani/Programmi e le loro varianti che siano stati adottati dall'organo deliberante competente prima della data di entrata in vigore del D.Lgs. 4/2008; p) i Piani/Programmi e le loro varianti che siano stati approvati definitivamente o per i quali, alla data di approvazione della presente Delibera di Giunta Regionale, il loro iter sia in uno stato di*

*avanzamento tale da non consentire in alcun modo l'adeguato svolgimento delle procedure di VAS, in quanto i Piani/Programmi devono essere valutati "all'atto dell'elaborazione e dell'adozione", e del dettato della norma nazionale che la recepisce: "La fase di valutazione è effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua approvazione" (art. 11, comma 3, del D.Lgs. 152/06)» (così T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 20/01/2021, n. 808).*

13. In conclusione, il ricorso n. 9583/2021 R.G. proposto dal Comune di Castelnuovo di Porto è fondato, in accoglimento delle assorbenti censure sopra scrutinate, e come tale, deve essere accolto. Ne consegue l'annullamento, in parte qua, della Deliberazione del Consiglio Regionale del Lazio Delibera di Consiglio Regionale n. 5 del 21 aprile 2021, pubblicata sul BURL n. 56 del 10/6/2021 supplemento n. 213, avente ad oggetto l'approvazione del "*Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR)*" - la quale ha assorbito le delibere di adozione della Giunta Regionale del 25.7.2007, n. 556 e 21.12.2007 n. 1025 - laddove qualifica come "*Paesaggio Naturale Agrario*" e "*Paesaggio Agrario di Valore*" le porzioni di territorio comunale oggetto di ricorso ed ivi planimetricamente campite con i nr. 1, 2 e 3 (nelle quali, per come incontestato tra le parti, rientrano i terreni di proprietà delle società Prologis Italy Xliv S.r.l., Euro Costruzioni S.r.l. e Tiber Uno S.r.l.), fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione;

14. In considerazione degli effetti retroattivi ed *erga-omnes* del disposto annullamento, in parte qua, Delibera di Consiglio Regionale n. 5 del 21 aprile 2021, avente indubbia natura regolamentare (cfr. T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 06/10/2021, n. 10214; 01/03/2021, n. 2424), discende l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse dei ricorsi n. 8785/2021, n. 9232/2021 e n. 9233/2021.

15. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sui ricorsi n. 8785/2021, n. 9232/2021, 9233/2021 e n. 9583/2021, come in epigrafe proposti e previa riunione degli stessi:

- accoglie il ricorso n. 9583/2021 R.G., proposto dal Comune di Castelnuovo di Porto e, per l'effetto, annulla la Deliberazione del Consiglio Regionale del Lazio Delibera di Consiglio Regionale n. 5 del 21 aprile 2021, pubblicata sul BURL n. 56 del 10/6/2021 supplemento n. 213, avente ad oggetto l'approvazione del "*Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR)*" - la quale ha assorbito le delibere di adozione della Giunta Regionale del 25.7.2007, n. 556 e 21.12.2007, n. 1025 – nella parte in cui qualifica come "*Paesaggio Naturale Agrario*" e "*Paesaggio Agrario di Valore*" le porzioni di territorio comunale oggetto di ricorso ed ivi planimetricamente campite con i nr. 1, 2 e 3 (nelle quali, per come incontestato tra le parti, rientrano i terreni di proprietà delle società Prologis

Italy Xliv S.r.l., Euro Costruzioni S.r.l. e Tiber Uno S.r.l.), ai sensi e nei termini di cui in parte motiva, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione;

- dichiara improcedibile, per sopravvenuta carenza di interesse, i ricorsi nr. 8785/2021, 9232/2021 e 9233/2021.

Condanna in solido la Regione Lazio ed il Ministero della Cultura al pagamento della somma di € 2.000,00 in favore di ciascuna parte ricorrente - società Prologis Italy Xliv S.r.l., Euro Costruzioni S.r.l. e Tiber Uno S.r.l. nonché Comune di Castelnuovo di Porto - a titolo di spese di lite, oltre rimborso forfettario, IVA, CPA e rimborso del contributo unificato, come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Mario Alberto di Nezza, Consigliere

Roberta Mazzulla, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Roberta Mazzulla**

**IL PRESIDENTE**

**Donatella Scala**

**IL SEGRETARIO**

---