

Pubblicato il 23/06/2023

N. 06191/2023REG.PROV.COLL.

N. 08934/2022 REG.RIC.

N. 09770/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8934 del 2022, proposto dal Ministero della cultura, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

Telpe s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Castiello, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Giuseppe Cerbara, 64;

nei confronti

Regione Lazio, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Rita Santo, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia; Città di Guidonia Montecelio e Città metropolitana di Roma Capitale, non costituite in giudizio;

Sigea s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Sabrina Morelli e Marco Giustiniani, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo Studio legale Morelli e associati in Roma, via Crescenzo, 63;

sul ricorso numero di registro generale 9770 del 2022, proposto da Telpa s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Castiello, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Giuseppe Cerbara, 64;

contro

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (ora Ministero della cultura) in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12; Regione Lazio, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Rita Santo, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia; Sigea s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Sabrina Morelli e Marco Giustiniani, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo Studio legale Morelli e associati in Roma, via Crescenzo, 63;

nei confronti

Città di Guidonia Montecelio, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonella Auciello, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia; Città metropolitana di Roma Capitale, non costituita in giudizio;

per la riforma

sia quanto al ricorso n. 8934 del 2022 che quanto al ricorso n. 9770 del 2022:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (sezione seconda)
n. 5932 del 12 maggio 2022

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio, della Sigea s.r.l., di Telpa s.r.l., della Città di Guidonia Montecelio e del Ministero per i beni e le attività culturali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 maggio 2023 il consigliere Ofelia Fratamico;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale.

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito:

- dal provvedimento prot. n. 262426/17 del 23 maggio 2014, con il quale la Regione Lazio ha comunicato alla Telpa s.r.l. la conferma della presenza - sull'area di sedime dell'immobile di proprietà sito in Guidonia, via delle Genziane 5 – *“del vincolo archeologico puntuale, identificato 11305825.55, come riportato sulla tavola B del PTPR adottato, con delibere di Giunta Regionale n. 556/2007 e 1025/2007”*;
- dal provvedimento del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo - Soprintendenza per i beni archeologici del Lazio-prot. n. 5014/2014 del 29 aprile 2014, di rigetto della richiesta di esclusione di tale vincolo puntuale;
- dal permesso di costruire n. 279/20213 rilasciato dal Comune di Guidonia Montecelio in favore della Telpa s.r.l.;
- da ogni altro atto connesso, consequenziale e/o presupposto, del procedimento, come, in particolare, il PTPR della Regione Lazio, nella parte in cui assoggetta l'area

in questione a vincolo archeologico puntuale tipizzato con identificativo "tp058_2555".

2. Con i ricorsi r.g.n. 9616/2014, n. 3482/2016 e n. 14700/2019 proposti al T.a.r. per il Lazio, la Telpa s.r.l., società proprietaria di un complesso immobiliare costituito da un distributore di carburanti e fabbricati annessi, sito nel territorio di Guidonia Montecelio, in via delle Genziane n. 5, essendosi vista annullare (con sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 4007/2012, confermata dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 1239/2014, su impugnazione proposta da Tenuta S. Antonio s.r.l., poi Sigea s.r.l., proprietaria di immobili vicini) il permesso di costruire n. 114/2010 per lavori di ristrutturazione ed ampliamento degli edifici esistenti, per la mancanza dell'autorizzazione paesaggistica, ritenuta necessaria ai sensi dell'art. 41 delle NTA al PTPR per l'esistenza sull'area di sua proprietà di un vincolo archeologico puntuale e relativa area di rispetto, ha impugnato gli atti di diniego da parte della Regione Lazio e del Ministero per i beni e le attività culturali ed il turismo di ripermetrazione del suddetto vincolo, identificato come "tp 058_2555" e riportato nella Tavola B 25 del PTPR del Lazio, avanzando anche domanda di condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni cagionati da tali provvedimenti.

3. Con il ricorso r.g. n. 6726/2020, invece, la Sigea s.r.l. (già Tenuta S. Antonio s.r.l.) ha riassunto davanti al T.a.r. per il Lazio (in seguito alla sentenza del Consiglio di Stato n. 4846 del 30 luglio 2020) il ricorso r.g. n. 5546/2017, originariamente proposto di fronte al medesimo Tribunale per l'ottemperanza della sentenza n. 4007/2012 e per la declaratoria della nullità, per violazione del giudicato, del nuovo permesso di costruire n. 279/2013 rilasciato a Telpa s.r.l. dal Comune di Guidonia Montecelio.

4. Con la sentenza n. 5932 del 12 maggio 2022 il T.a.r. per il Lazio ha definito, previa riunione, i suddetti quattro ricorsi (r.g. nn. 9616/2014, 3482/2016, 14700/2019 e 6726/2020) con le seguenti statuizioni:

- a) accoglimento del ricorso n. r.g. 6726/2020 di Sigea s.r.l. e annullamento del permesso di costruire n. 279/2013, rilasciato dal Comune di Guidonia Montecelio in favore della società Telpa;
- b) accoglimento dei motivi aggiunti al ricorso n. 9616/2014 (depositati il 24 settembre 2021) di Telpa s.r.l. e annullamento del Piano territoriale paesistico regionale del Lazio, approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 5 del 21 aprile 2021, nella parte in cui confermava l'individuazione di un vincolo archeologico tipizzato puntuale denominato "tp058_2555" sulla particella n. 252 foglio 13 sez. "le Fosse" di proprietà della Telpa s.r.l.;
- c) dichiarazione dell'improcedibilità del ricorso r.g. n. 9616/2014 nella restante parte e dei ricorsi r.g. n. 3482/2016 e n. 14700/2019 di Telpa s.r.l. per sopravvenuta carenza di interesse;
- d) rigetto della domanda di risarcimento dei danni introdotta da Telpa s.r.l. con i ricorsi r.g. n. 9616/2014 e n. 3482/2016.

5. La suddetta pronuncia è stata appellata sia dal Ministero della cultura sia da Telpa s.r.l.

6. Il Ministero della cultura ha affidato il proprio gravame (r.g. n. 8934/2022) ad un unico articolato motivo, così formulato: *- error in iudicando: violazione e/o falsa applicazione degli artt. 134, 142 c. 1 lett. m, c. 4 e 146 d.lgs. 42/2004, in quanto, nell'identificazione degli asseriti profili di deficit istruttorio e, di conseguenza, nelle determinazioni circa la non correttezza dell'apposizione del vincolo paesaggistico, nonché nell'erronea qualificazione dello stesso, il Giudice di prime cure non ha conferito corretta lettura né ai puntuali parametri normativi cui si è attenuta la Regione Lazio unitamente al Ministero della Cultura, né a quelli che disciplinano il regime dell'autorizzazione paesaggistica, rilasciata solo laddove preceduta dall'acquisizione del parere paesaggistico di natura vincolante della Soprintendenza.*

6.1. In tale giudizio si sono costituiti la Telpa s.r.l., la Sigea s.r.l. e la Regione Lazio.

7. La Telpa con la sua impugnazione (r.g.n. 9770/2022) ha proposto, invece, i seguenti motivi:

I – *errores in procedendo et in iudicando*, violazione art. 111, co. 1 Cost., violazione del giusto processo e del principio di legalità processuale, violazione e falsa applicazione degli artt. 29, 32 comma 2 e 41 c.p.a., errata interpretazione della sent. n. 4846/2020 del Consiglio di Stato, carenza di motivazione, travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria, violazione art. 112 c.p.c., omessa pronuncia, manifesta ingiustizia;

II - *errores in procedendo et in iudicando*, violazione, sotto altro profilo dell'art. 111, co. 1 Cost., del principio del giusto processo, del principio di legalità processuale, degli artt. 29, 32 comma 2 e 41 c.p.a., dell'art. 112 c.p.c., errata interpretazione della sent. n. 4846/2020 del Consiglio di Stato, omessa pronuncia;

III - *errores in procedendo et in iudicando*, erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto l'eccezione di inammissibilità per la mancata impugnazione della determina dirigenziale n. 30/2012 del Comune di Guidonia Montecelio (“Linee Guida per il rilascio dei permessi di costruire relativi agli impianti di distribuzione carburanti”), erronea interpretazione della sent. Cons. St. n. 4846/2020, violazione artt. 10 e 12 D.P.R. 380/2001 s.m.i., contraddittorietà, illogicità, travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carente motivazione, violazione dell'autovincolo, violazione del principio del legittimo affidamento, ingiustizia grave e manifesta, violazione l.r. 8/2001, violazione art. 112 c.p.c.;

IV- *errores in procedendo et iudicando*, omessa ed errata pronuncia sulla domanda risarcitoria avanzata dalla Telpa in primo grado, violazione dell'art. 112 c.p.c., degli artt. 41, 42 e 97 Cost., dell'art. 2043 c.c. e del legittimo affidamento, manifesta ingiustizia.

7.1. In tale procedimento si sono costituiti Sigea s.r.l., la Città di Guidonia Montecelio, il Ministero della cultura e la Regione Lazio.

8. All'udienza pubblica del 4 maggio 2023 le due cause sono state, infine, trattenute in decisione.

9. Preliminarmente deve essere disposta la riunione dei due appelli r.g. n. 8934/2022 e n. 9770/2022 ai sensi dell'art. 96 c.p.a., in quanto proposti avverso la medesima sentenza di primo grado.

10. Con il primo appello il Ministero della cultura ha lamentato che la pronuncia in questione, pur essendo favorevole all'amministrazione nella parte relativa al rigetto della domanda risarcitoria avanzata dalla Telpa s.r.l., avesse, tuttavia, ingiustamente annullato il vincolo paesaggistico-archeologico *de quo*, escludendo che l'area in questione presentasse caratteristiche tali da essere sottoposta a tutela.

10.1. La difesa del Ministero ha, in particolare, dedotto l'erroneità dell'esclusione della sussistenza del vincolo per la mancanza di rinvenimenti archeologici all'interno dell'area (che sarebbe stata riscontrata anche sulla base dell'utilizzo di una relazione riguardante un'area diversa da quella di proprietà della Telpa s.r.l.) e per l'inadeguatezza del mero richiamo ad una fonte bibliografica per la sua individuazione, sostenendo che il vincolo stesso sarebbe comunque esistito, in forma "diffusa", essendo finalizzato ad assicurare protezione ad un'area "*riconosciuta bene paesaggistico di interesse archeologico tutelata ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004 artt. 134 e 142 comma 1 lett. m e comma 4*".

10.2. Tali doglianze risultano infondate e devono essere respinte, essendo la tesi della configurabilità nella zona di un vincolo paesaggistico diverso da quello puntuale oggetto della valutazione del T.a.r., esistente solo in virtù di un collegamento con il sito di interesse archeologico, smentita dal contenuto dei documenti di causa e dagli elementi emergenti dalle numerose relazioni specialistiche e dagli accertamenti depositati in atti.

10.3. Tutto il complesso contenzioso che ha visto contrapposta la Telpa, da un lato, e la Regione Lazio e il Ministero per i beni e le attività culturali, dall'altro, ha, infatti,

riguardato l'esistenza di un vincolo archeologico concernente un bene puntuale denominato "tp058_2555", originariamente riportato nella Tavola B25 del PTPR adottato, relativo ai presunti resti di una villa di epoca romana noti dalla bibliografia (Z. Mari, *Tibur, pars tertia, Forma Italiae, Regio I*, vol. XVIII, Firenze 1983 pag. 322 n. 349) e successivamente riconfermato nella sua ubicazione dal PTPR approvato.

10.4. Alla luce di tutti i dati evidenziati nel corso del giudizio, il bene eventualmente esistente nella proprietà Telpa, annoverato tra i beni storico –archeologici puntuali e lineari della Provincia di Roma e tra gli immobili ed aree tipizzati individuati dal PTPR art. 134 c. 1 lett. c) del d.lgs. n. 42 del 2004, non può dare origine ad una zona archeologica vincolata *ex lege* dall'art. 142 c. 1 lettera m) in combinato disposto con l'art. 134 lett. b) del medesimo d.lgs. n. 42 del 2004, perché il vincolo archeologico puntuale che lo tutela mira a proteggere un oggetto specificamente individuato e non a salvaguardare un paesaggio o un contesto ambientale giudicato meritevole di protezione nel suo complesso.

10.5. Coerenti con la natura e la *ratio* del vincolo archeologico puntuale sono, da un lato, le conclusioni raggiunte dal T.a.r. sulla base delle risultanze della CTU espletata e di tutti i documenti in atti, per cui all'esclusione della possibilità stessa della sussistenza nel sito del bene da tutelare (assenza di qualsiasi reperto fittile nel sottosuolo) consegue logicamente la declaratoria dell'illegittima apposizione del vincolo puntuale, dall'altro, la constatazione dell'inesistenza nel PTPR di una perimetrazione di un'ipotetica area archeologica da tutelare *ex se* nella proprietà Telpa s.r.l., essendo nel piano prevista solo, come detto, l'ubicazione del vincolo puntuale e della relativa fascia di rispetto.

10.6. In base alle argomentazioni che precedono, l'appello proposto dal Ministero della Cultura non può che essere, dunque, come anticipato, integralmente respinto.

11. Con il secondo degli appelli riuniti (r.g. n. 9770/2022) la Telpa s.r.l. ha inteso riproporre le eccezioni di irricevibilità/inammissibilità del ricorso proposto in primo

grado da Sigea s.r.l. (r.g. n. 6726/2020) per la riassunzione dinanzi al T.a.r. dell'impugnazione del permesso di costruire n. 279/2013, a seguito della inammissibilità dell'azione di ottemperanza (esercitata dalla ricorrente nel 2017) dichiarata dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 4846 del 30 luglio 2020.

11.1. La Telpa ha, inoltre, lamentato l'erroneità della sentenza appellata per non aver adeguatamente valutato anche le ulteriori eccezioni di inammissibilità del ricorso per difetto dei requisiti sostanziali dell'azione impugnatoria, risultando il ricorso eccessivamente generico, e per carenza di interesse, non essendo state impugnate le Linee guida per il rilascio dei permessi di costruire relativi agli impianti di distribuzione carburanti con cui la Città di Guidonia si era dotata di una disciplina derogatoria degli indici urbanistici in tale specifico ambito, nonché per aver ritenuto infondata la domanda risarcitoria per l'accoglimento della quale sarebbero, invece, stati sussistenti tutti i presupposti previsti dall'art. 2043 c.c., quali l'antigiuridicità dell'agire dell'Amministrazione, la "colpa gravissima" di quest'ultima e il nesso eziologico tra la condotta amministrativa ed il danno conseguenza.

11.2. Tali censure sono in parte fondate e devono essere accolte nei termini e nei limiti di seguito illustrati.

11.3. Anteriormente alla proposizione del ricorso per ottemperanza r.g. n. 5546/2017, riassunto come ricorso impugnatorio al n. r.g. 6726/2020 dinanzi al T.a.r. per il Lazio che, ritenendolo tempestivo ed ammissibile, lo ha accolto con la sentenza appellata, la Sigea s.r.l. aveva, in verità, già autonomamente impugnato il secondo permesso di costruire n. 279/2013 rilasciato dal Comune di Guidonia Montecelio alla Telpa s.r.l. con il ricorso r.g. 5669/2013, sostenendo che tale titolo, illegittimo per l'esistenza del vincolo archeologico e per violazione della normativa sugli impianti di carburante, fosse una mera variante del permesso n. 114/2010, annullato dal medesimo T.a.r. con la sentenza n. 4007/2012 (poi confermata anche dal Consiglio di Stato con la pronuncia n. 1239/2014).

11.4. A distanza di ben quattro anni dal rilascio del permesso di costruire n. 279/2013 la Sigea s.r.l. ha, quindi, proposto il citato ricorso per ottemperanza rg n. 5546/2017, lamentando la radicale nullità del titolo edilizio per violazione del giudicato, ma, dopo che il T.a.r. per il Lazio, con la sentenza n. 11653 del 24 novembre 2017, ha accolto tale azione esecutiva, all'udienza pubblica del 29 gennaio 2019, fissata per la discussione del merito del precedente ricorso n. 5669/2013, ha comunicato (nonostante la sentenza n. 11653/2017 fosse a sua volta stata fatta oggetto di impugnazione) di non aver più interesse alla decisione, così da determinare il T.a.r. a dichiarare (con la sentenza n. 2702 del 1° marzo 2019) il ricorso improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

11.5. La pronuncia del Tribunale dichiarativa della nullità del permesso di costruire n. 279/2013 che, come detto era stata nelle more impugnata dinanzi al Consiglio di Stato, è stata riformata in appello con la successiva sentenza n. 4846 del 30 luglio 2020 (confermata anche in sede di revocazione con la decisione n. 2754 del 6 aprile 2021).

11.6. Nella sentenza n. 4846/2020 all'origine, come detto, della (ri)proposizione dinanzi al T.a.r. dell'impugnazione n.r.g. 6726/2020, decisa con la pronuncia appellata, il Consiglio di Stato, dopo aver richiamato i principi sanciti dall'Adunanza plenaria n. 2 del 15 gennaio 2013 circa il potere del giudice dell'ottemperanza di qualificare le domande dinanzi a lui prospettate *“distinguendo quelle attinenti propriamente all'ottemperanza da quelle che, invece, hanno a che fare con il prosieguo dell'azione amministrativa, traendone conseguenze quanto al rito e ai poteri decisorî...”*, applicando le suddette coordinate, ha accolto l'appello principale di Telpa s.r.l. e dichiarato l'inammissibilità dell'azione di ottemperanza e la propria incompetenza a favore del T.a.r per il Lazio sede di Roma, dinanzi al quale la causa avrebbe dovuto essere riassunta nel termine di 30 giorni... a cura della parte interessata...”.

11.7. Nella sentenza in questa sede appellata il T.a.r. per il Lazio (che ha deciso sulla predetta “riassunzione”) ha ritenuto che nel disporre la “conversione” del ricorso da azione di ottemperanza a domanda impugnatoria il Consiglio di Stato avesse positivamente valutato la sussistenza dei presupposti processuali (tra cui primo tra tutti il requisito della tempestività della domanda di annullamento *ex art. 41 c.p.a.*), nonché di quelli sostanziali.

11.8. Ad un attento esame dell'*iter* processuale svoltosi e del contenuto della decisione del Consiglio, tale conclusione non può però essere condivisa.

Il Consiglio di Stato nella pronuncia n. 4846/2020 non ha in alcun modo affrontato la questione del rispetto dei termini *ex art. 41 c.p.a.*, essendosi limitato a dichiarare la propria incompetenza a decidere sulla domanda impugnatoria e ad indicare il T.a.r. quale giudice funzionalmente competente.

11.9. Sotto tale profilo è, dunque, il giudice eventualmente e successivamente adito a conservare il potere/dovere di valutare la tempestività dell'azione, in quanto organo giudicante competente a decidere sul ricorso in primo grado (cfr. Cons. Stato sez. IV, n. 3440/2013).

11.10. Tale presupposto processuale era, in verità, assente perché la domanda di nullità presentata con il ricorso per ottemperanza da convertire in azione impugnatoria è stata proposta solo nel 2017, a ben quattro anni di distanza dall'adozione del titolo edilizio in contestazione, risalente al 2013 (permesso di costruire n. 279/2013 rilasciato in data 8 aprile 2013). Né può assumere alcun rilievo il fatto che tale provvedimento fosse stato tempestivamente impugnato dalla Sigea con il ricorso n. r.g. 5669/2013, essendosi tale giudizio concluso nel 2019 con una pronuncia di improcedibilità (sentenza del T.a.r. n. 2702/2019), con conseguente impossibilità di dar luogo ad alcuna “continuità” con il ricorso “riassunto”.

11.11. In accoglimento del primo motivo di appello formulato dalla Telpa s.r.l., il ricorso di Sigea r.g. n. 6726/2020 per l'annullamento del permesso di costruire n.

279/2013 deve, dunque, essere dichiarato irricevibile per tardività, in base ad una verifica dei presupposti processuali della domanda che sarebbe stata doverosa anche per il giudice del primo grado, avendo questo Consiglio, tra l'altro, appositamente precisato, nella decisione sull'ottemperanza, che la riassunzione dinanzi al T.a.r. sarebbe spettata *“alla parte nei limiti del proprio interesse e ferme restando le eventuali preclusioni e decadenze già verificatesi...”*.

11.12. L'opposta interpretazione di tale ultimo inciso, accolta al riguardo dal T.a.r. nella sentenza appellata, oltre che contraria al significato letterale delle parole, nella loro sequenza, comporterebbe conseguenze abnormi, quali una indefinita riapertura del termine di impugnazione dei provvedimenti amministrativi in violazione delle fondamentali regole del processo amministrativo che impongono il rispetto di precisi limiti temporali a tutela del principio di certezza dei rapporti giuridici.

12. La fondatezza dell'appello della Telpa s.r.l. nella parte relativa all'irricevibilità del ricorso r.g. n. 6726/2020 rende superfluo l'esame degli ulteriori motivi volti ad affermare l'inammissibilità del medesimo ricorso per genericità o per carenza di interesse, che possono essere in questa sede assorbiti.

13. Con l'ultimo motivo la Telpa ha, infine, riproposto dinanzi a questo Consiglio la domanda di condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno.

13.1. Alla luce di tutti gli elementi emersi nel corso del giudizio tale domanda non può essere accolta, in assenza dei requisiti per ritenere integrata la fattispecie prevista dall'art. 2043 c.c.

13.2. Da un lato, alcuni dei pregiudizi lamentati dalla Telpa s.r.l. non risultano, in verità, ricollegabili in via diretta ed esclusiva all'esistenza del vincolo archeologico puntuale, successivamente riconosciuto illegittimo ed annullato, essendo connessi, piuttosto, al protrarsi nel corso degli anni del contenzioso giudiziario (sviluppatosi anche sul piano penale) instaurato con l'intervento anche di altri soggetti come la

Sigea s.r.l., che ha dedotto l'illegittimità del permesso n. 297/2013 per una pluralità di profili e non solo per la mancanza della previa autorizzazione paesaggistica.

13.3. La difficoltà e specificità della materia e l'incertezza sull'esistenza e sulla natura del vincolo archeologico in esame, all'origine anche di provvedimenti contrastanti tra loro e di pronunce giurisprudenziali di segno opposto nel corso degli anni, non possono, poi, che incidere in modo determinante sulla sussistenza dell'elemento soggettivo, che deve essere esclusa.

13.4 La mancanza degli elementi essenziali per la configurabilità stessa della responsabilità dell'amministrazione ex art. 2043 c.c. rende superflua la richiesta CTU per la stima del danno.

14. Per le considerazioni che precedono l'appello r.g. n. 8934/2022 del Ministero della cultura deve essere, perciò, come detto, rigettato, mentre l'appello r.g. n. 9770/2022 della Telpa s.r.l. deve essere parzialmente accolto, con conseguente declaratoria dell'irricevibilità del ricorso di primo grado r.g. n. 6726/2020 proposto da Sigea s.r.l. e, per il resto, respinto, con riguardo alla domanda di risarcimento del danno.

15. Per la natura della controversia e la complessità delle questioni trattate le spese del doppio grado possono essere compensate, sussistendone giusti motivi, mentre le spese della CTU espletata nel corso del giudizio dinanzi al T.a.r. rimangono poste a carico della Regione Lazio e del Ministero della cultura, in solido tra loro.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione quarta), definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti r.g. n. 8934/2022 e n. 9770/2022:

- rigetta l'appello n. 8934/2022 proposto dal Ministero della cultura;
- accoglie in parte l'appello n. 9770/2022 proposto da Telpa s.r.l. e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, dichiara irricevibile il ricorso di primo grado r.g. n. 6726/2020 di Sigea s.r.l.;

- rigetta nella restante parte l'appello r.g. n. 9770/2022, in rapporto alla domanda di risarcimento del danno.

Spese del doppio grado compensate, ad eccezione delle spese della CTU espletata nel corso del giudizio dinanzi al T.a.r., che rimangono poste a carico della Regione Lazio e del Ministero della cultura, in solido tra loro.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 maggio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente FF

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Ofelia Fratamico

IL PRESIDENTE
Vincenzo Lopilato

IL SEGRETARIO