



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10412 del 2003, proposto da:
Soc Rti - Reti Televisive Italiane Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Aldo Bonomo, Luigi Medugno, Giuseppe Rossi, con domicilio eletto presso Luigi Medugno in Roma, via Panama, 58;

contro

Comune di Rocca di Papa, rappresentato e difeso dagli avv. Giorgio Robiony, Corrado Carrubba, Piergiorgio Abbati, con domicilio eletto presso Giorgio Robiony in Roma, via Bruxelles, 59; Regione Lazio; Ministero delle Comunicazioni, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12; Comune di Capranica Prenestina, rappresentato e difeso dall'avv. Mariacristina Tabano, con domicilio eletto presso Mariacristina Tabano in Roma, via Otranto, 18;

e con l'intervento di

ad

opponendum:

Ente Parco Regionale dei Castelli Romani, rappresentato e difeso dall'avv.

Pasquale Brancaccio, con domicilio eletto presso Pasquale Brancaccio in Ciampino, via Monte Grappa, 68;

per l'annullamento

della ordinanza n.135/03 di ingiunzione allo sgombero demolizione di opere abusive ed alla rimozione degli impianti e delle antenne esistenti

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Rocca di Papa e di Ministero delle Comunicazioni e di Comune di Capranica Prenestina;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1 luglio 2014 il dott. Raffaello Sestini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 - R.T.I. - RETI TELEVISIVE ITALIANE S.p.A. ricorre contro il Comune di ROCCA DI PAPA

per l'annullamento, previa misura cautelare, dell'ordinanza ingiunzione di sgombero e demolizione, prot. 16407 del 12/08/2003 con la quale il Sindaco del Comune di Rocca di Papa, congiuntamente al responsabile dell'Ufficio tecnico, hanno ingiunto alla R.T.I. (quale esercente le emittenti CANALE 5, ITALIA 1 e RETE 4) di demolire "a loro cura e spese, entro il termine di 90 giorni dalla data di notifica della presente ingiunzione, tutte le opere abusive in premessa indicate", invitando le emittenti "a trasferirsi presso i siti ufficiali individuati dal Piano Territoriale di coordinamento, adottato in data 4.4.2001 dal Consiglio Regionale, che vorrà attivarsi affinché i Comuni individuati quali siti ufficiali recepiscano le indicazioni contenute nel Piano Territoriale di Coordinamento stesso". con

l'ulteriore avvertenza che "trascorso il suddetto termine di 90 giorni, si provvederà, a termini di legge e senza ulteriore preavviso, alla demolizione d'ufficio delle sopra menzionate opere e di ogni ulteriore opera eventualmente eseguita, sia nei confronti degli interessati sia nei confronti di chiunque altro occupi Monte Cavo Vetta, con il recupero delle spese sostenute dall'Amministrazione Comunale a carico dei soggetti interessati", nonché di ogni atto ad esso coordinato o connesso.

2 - Gli impianti in esame insistono su terreni di proprietà della I.D.A. s.p.a., concessi in locazione alla società R.T.I., da ultimo con contratto stipulato in data 24.11.1995.

3 - Narra la ricorrente che nel 1986 la società allora proprietaria dei suddetti impianti, Quinta rete S.p.A. presentava al Comune di Rocca di Papa domanda di sanatoria per gli abusi edilizi ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n.47, consistenti in un traliccio metallico portante le apparecchiature necessarie allo svolgimento dell'attività trasmissiva, relativamente all'emittente che oggi prende il nome di Italia 1, e da un locale tecnico prefabbricato a servizio. In seguito anche le emittenti Canale 5 e Rete 4 si trasferivano sul medesimo traliccio, ed il Sindaco di Rocca di Papa autorizzava i lavori di rinforzo del traliccio in questione. Con deliberazione n. 69 del 24 aprile 1996 il Consiglio Comunale di Rocca di Papa, ai sensi dell'art. 4 della legge 6 agosto 1990, n. 223 disponeva di procedere "all'espropriazione di beni immobili ed all'assegnazione del diritto di superficie ex legge 223/90 in località Monte Cavo vetta sui quali già insistono i ripetitori radio e/o televisivi".

La norma invocata prevedeva, infatti, che "il rilascio delle concessioni di cui all'art. 16 o della concessione per servizio pubblico (...) dà titolo per richiedere alle autorità competenti le necessarie concessioni ed autorizzazioni per la installazione degli impianti nelle località indicate dal piano di assegnazione e conseguentemente, nei piani territoriali di coordinamento".

Riferisce l'odierna ricorrente che anche essa presentava, pertanto, rituale domanda di concessione, ai sensi dell'art. 4, legge n.223/1990. Peraltro, con provvedimento in data 14 agosto 1996, prot. n. 17927 l'Amministrazione municipale, soprassedeva al rilascio della concessione edilizia in attesa dell'approvazione dei Piani di coordinamento da parte della Regione, e chiedeva contestualmente ad R.T.I. dati sulla consistenza e sull'ubicazione degli impianti esistenti nonché copia della concessione ministeriale a trasmettere.

4 – Con successiva deliberazione in data 28 febbraio 2002, n. 11 il Consiglio Comunale, nel presupposto che il Piano di Assegnazione delle Frequenze (adottato con deliberazione del 30 ottobre 1998, n.68) aveva escluso Monte Cavo Vetta dai siti di Radiodiffusione pianificati e che il Piano Territoriale di coordinamento per la localizzazione degli impianti di emittenza aveva classificato Monte Cavo Vetta come sito da delocalizzare e riqualificare, approvava uno schema di convenzione/transazione con l'Associazione tra alcune delle emittenti interessate, denominata "Condominio Monte Cavo", dando atto che le domande di concessione del diritto di superficie per le aree occupate da emittenti dovevano intendersi accolte ai sensi e nei limiti dell'art. 4 della legge n. 223/90 decorsi novanta giorni in assenza di apposita deliberazione del Comune, ferma restando l'estinzione automatica del diritto di superficie a seguito dell'esecuzione del Piano delle Frequenze, del venir meno della concessione/autorizzazione del Ministero delle Comunicazioni o del venir meno dell'appartenenza all'Associazione "Condominio Monte Cavo".

5 – Peraltro, faceva seguito l'emanazione dell'ordinanza di sgombero e demolizione indicata in epigrafe, avverso la quale la ricorrente proponeva ricorso deducendo i seguenti motivi d'impugnazione:

1) incompetenza. Violazione e falsa applicazione dell'art. 31, comma 2 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Violazione e falsa applicazione dell'art. 82 dello Statuto

comunale. Eccesso di potere per perplessità sull'autore dell'atto, illogicità e contraddittorietà manifeste.

In particolare, l'ordinanza di sgombero impugnata, emanata in applicazione dell'art. 31, comma 2 del D.P.R. 380/2001 (recante il Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), risulterebbe essere stata congiuntamente assunta dal Sindaco e dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico del Comune di Rocca di Papa, quando invece, ai sensi della disposizione invocata, un tale potere spetta al dirigente o al responsabile del competente ufficio comunale. Inoltre, l'art. 82 dello statuto comunale ribadisce che "spetta ai responsabili preposti agli uffici e alle unità operative l'adozione di tutti gli atti e i provvedimenti che la legge o lo Statuto non riservano agli organi del Comune ", risultando evidente che la competenza è normativamente attribuita in via esclusiva al dirigente preposto all'Ufficio interessato, e ciò esclude necessariamente quella del Sindaco, nel rispetto del principio, normativamente sancito per la prima volta dall'art. 51 della legge 142 del 1990 ed oggi fatto proprio dal T.U. sulle autonomie locali (art. 107, comma 2), a mente del quale i poteri di indirizzo e controllo spettano agli organi elettivi, mentre la gestione amministrativa deve essere attribuita ai dirigenti;

2) violazione e falsa applicazione degli artt. 7 e ss. della legge 7 agosto 1990 n. 241, in quanto l'Amministrazione comunale intimata ha esercitato il potere di che trattasi omettendo di far precedere al provvedimento finale il prescritto avviso di avvio del procedimento ai soggetti direttamente interessati, in conformità a quanto previsto dagli artt. 7 e ss. della legge n. 241/1990 a presidio dell'esercizio delle facoltà di partecipazione al procedimento amministrativo, che sarebbe stato totalmente disatteso nel caso in esame. Tale vizio sarebbe tanto più grave, ove si considerasse che nel caso di specie l'ordine di demolizione fa riferimento ad un preteso abuso assai risalente nel tempo (le prime contestazioni sono della metà

degli anni ottanta); né l'Amministrazione ha addotto a giustificazione della mancata comunicazione alcuna ragione di estrema urgenza;

3) violazione e falsa applicazione dell'art. 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47. Eccesso di potere per errore nei presupposti, travisamento di risultanze documentali e difetto di istruttoria, in quanto la società Quinta Rete (all'epoca titolare degli impianti) presentò presso i competenti uffici del Comune di Rocca di Papa in data 27 marzo 1986 domanda di autorizzazione in sanatoria ex lege n. 47/1985, essendo rimasta tale istanza fino ad oggi inevasa dal Comune intimato ed essendosi ormai, ai sensi dell'art. 35 della citata legge n. 47/1985, formato il silenzio assenso, e ciò evidenzerebbe anche “macroscopici vizi” di difetto di istruttoria ed errore nei presupposti, fermo restando che il Comune non avrebbe potuto, comunque, emanare l'ordine di demolizione prima di aver definito il procedimento di concessione in sanatoria attivato ad istanza di parte;

4) violazione e falsa applicazione della deliberazione Consiliare n. 11 del 2002. Violazione e falsa applicazione del divieto di disapplicazione degli atti amministrativi da parte della P.A. nonché dei principi generali in materia di autotutela. Eccesso di potere per perplessità dei presupposti, illogicità e contraddittorietà manifeste. Infatti, la determinazione impugnata sarebbe in ogni caso illegittima avendo, con la deliberazione n. 11 del 2002, il Consiglio Comunale di Rocca di Papa dato mandato ai competenti organi comunali di sottoscrivere una convenzione/transazione con l'associazione "condominio Monte Cavo—, con la quale riconosceva alle emittenti facenti parte di detta associazione il diritto di superficie sui terreni di proprietà comunale già occupati dagli impianti ed il correlativo permesso a costruire, fintantoché non si fosse realizzata la delocalizzazione degli impianti di trasmissione. Tale vizio risulterebbe altresì aggravato dal fatto che l'ordinanza impugnata, non soltanto non si fonda su fatti e presupposti nuovi ed autonomi rispetto alla citata deliberazione consiliare, ma

addirittura pretende di far discendere dai quei medesimi fatti conseguenze diametralmente opposte, confermando l'assoluta illogicità e contraddittorietà di comportamento denunciate;

5) incompetenza sotto distinto profilo. Violazione a falsa applicazione art. 1, comma 6, lett. a), n. 15 della legge n. 249/97 nonché dell'art. 83 del D.P.R. 616/1977. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria e di motivazione, in quanto il provvedimento impugnato, all'ultima considerazione in premessa, fa riferimento anche alla tutela della salute e all'inquinamento elettromagnetico derivante dalle antenne radiotelevisive, affermando che lo sgombero contribuirebbe pure ad "eliminare la situazione di pericolo causato da campi elettromagnetici originati dall'inondazione di segnali radiotelevisivi delle emittenti posizionate sui tralicci ubicati in Monte Cavo Vetta ". Secondo la ricorrente infatti, anche a voler prescindere dalla sua assoluta genericità ed indeterminatezza rispetto ad un possibile pericolo per la salute pubblica, il predetto riferimento evidenzerebbe l'assoluta incompetenza in materia dell'amministrazione comunale, spettando invece all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni la vigilanza sui tetti di radiofrequenze compatibili con la salute umana ex art. 1, comma 6, lett. a), n. 15, legge 249/97.

Alle medesime conclusioni occorrerebbe giungere per quel che concerne gli aspetti relativi alla tutela del paesaggio, spettando all'ente preposto alla gestione e tutela del Parco Regionale dei Castelli Romani (nel quale sarebbe inserito il territorio di Monte Cavo Vetta) o, tutt'al più, agli organi regionali, ai quali ai sensi dell'art. 83 del D.P.R. 616/1977, è stata attribuita la protezione della natura, delle riserve e dei parchi, l'iniziativa in ordine ad eventuali interventi da promuovere a salvaguardia dei suddetti interessi;

6) eccesso di potere per difetto di istruttoria, errore nei presupposti, omessa considerazione di un elemento determinante, in quanto l'ordinanza impugnata è

stata emanata nel presupposto che le emittenti alle quali è stato ordinato lo sgombero degli impianti si trasferiscano presso "i siti ufficiali individuati dal Piano Territoriale di Coordinamento, adottato in data 4.4.2001 dal Consiglio Regionale ", ovvero in località Colle Anfagione nel Comune di Capranica Prenestina. La ricorrente infatti evidenzia che analoga destinazione è stata prevista per gli impianti situati in località Monte Mario a Roma, ma ad oggi il trasferimento non è stato possibile in ragione delle resistenze opposte dal Comune di Capranica Prenestina. Quindi, non vi sarebbe la concreta possibilità di procedere al trasferimento, onde scongiurare l'interruzione del pubblico servizio trasmissivo che deriverebbe dalla demolizione degli impianti in parola, senza altresì considerare che il Piano Nazionale di Assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione radiofonica e televisiva terrestre in tecnica digitale prevede anche Monte Cavo tra i siti di irradiazione della Regione Lazio.

Inoltre, la nuova disciplina legislativa introdotta dal decreto legge 23 gennaio 2001, n. 5, convertito con modificazioni dalla legge 20 marzo 2001, n. 66, recante disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi, non consentirebbe l'avvio della delocalizzazione da Monte Cavo in virtù dell'art. 2 del D.L. (superamento in modo ricorrente dei limiti e dei valori stabiliti in attuazione dell'art. 1, comma 6, lett. a), n. 15 della legge 11. 249 del 1997), in quanto la Regione (unico soggetto a ciò competente) non avrebbe avviato alcuna iniziativa di delocalizzazione.

6 - Si sono costituiti in giudizio il Comune di Rocca di Papa intimato e la Regione Lazio, per argomentare con ampie memorie la legittimità ed anzi la doverosità dell'operato dell'Amministrazione, mentre l'Amministrazione centrale ha sostanzialmente declinato la propria legittimazione passiva. E' altresì intervenuto

ad opponendum l'Ente Parco Regionale dei Castelli Romani. Le ragioni dei ricorrenti sono state viceversa fatte proprie dal Comune di Capranica Prenestina.

7 – Le Amministrazioni resistenti evidenziano il particolare valore storico culturale ed ambientale dell'area di riferimento, dove nei secoli scorsi fu realizzato un monastero, dichiarato monumento nazionale nel XIX secolo: per tale motivo la Soprintendenza Archeologica del Ministero dei beni Culturali ed Ambientali ha dichiarato a suo tempo incompatibili le postazioni delle emittenti radio e televisive con le norme poste a tutela della area e quindi della stessa vetta di Monte Cavo, ma nonostante i numerosi vincoli la vetta di Monte Cavo è stata trasformata in uno dei siti più utilizzati nel Lazio per la trasmissione di segnali radio e televisivi, per la sua posizione geografica e per l'assenza di alture che ne possano schermare il segnale diretto verso la pianura ed il mare ed interessante le zone costiere. Per lo stesso motivo, peraltro, le suddette postazioni possono essere osservate da grande distanza deturpando gravemente il paesaggio. Tutta l'area inoltre è inclusa nel perimetro del Parco Regionale dei Castelli Romani che prevede, nel caso di specie, il divieto assoluto di edificabilità.

L'Ente Parco del "Parco Regionale dei Castelli Romani", intervenuto in giudizio quale Ente di diritto pubblico ai sensi della L.R. n. 29/1997, in quanto istituito con Legge Regionale n. 2/1984 con la funzione precipua di tutela e vigilanza dell'integrità delle caratteristiche naturali e culturali dell'area dei Colli Albani, precisa altresì che la porzione del territorio del Comune di Rocca di Papa denominata Monte Cavo Vetta, ove insiste l'intervento in questione, è gravata da tutti i predetti strumenti di tutela, che si pongono in rapporto di concorrenza tra loro. La Legge Regionale n.24 del 1998, articolo 9, comma 50, infatti, dispone che nelle more dell'approvazione dei Piani delle aree naturali protette si applicano sia le misure di salvaguardia previste negli specifici provvedimenti istitutivi o legislativi

generali, sia la normativa relativa alle classificazioni per zone ove prevista dai PTP o dal PTPR; tra le due prevale, in ogni caso, la più restrittiva.

Pertanto, nella fattispecie in attesa dell'approvazione del Piano di Assetto, trovano applicazione le norme più restrittive tra il Piano di Assetto medesimo - vigente quale misura di salvaguardia - ed il Piano Paesistico. L'area oggetto del presente giudizio, ricadente nel Comune di Rocca di Papa, situata immediatamente a ridosso del Lago di Albano di Costel Gandolfo, risulta plurivincolata con vincoli di carattere assoluti e di rilevante pregio paesaggistico, storico ed archeologico. In detta area è ubicato, inoltre, l'importante santuario dedicato a Jupiter Latialis ed un antico monastero, già dichiarato monumento nazionale.

8 – In particolare, il Comune di Rocca di Papa riferisce che sin dagli anni '90, con delibera di Consiglio n.4 del 31.1.1998, all'unanimità ha decretato, d'intesa con i vincoli imposti dallo Stato, che il territorio del Comune, ed in particolare Monte Cavo, non poteva essere individuato come sito per l'installazione di impianti di radiodiffusione. Pertanto un Decreto di Indirizzo del Sindaco del 11.11.1998 ha posto il divieto assoluto di installare, anche sui tralicci già esistenti, impianti di radiodiffusione.

Il Comune ricorda altresì che la zona di Monte Cavo Vetta è qualificata urbanisticamente come "area verde con inedificabilità assoluta" (V2 del Piano Regolatore Generale), ed è assistita dai seguenti vincoli ambientali e paesaggistici: Vincolo storico monumentale ex R.D.614/1909; Vincolo paesistico - ambientale ex lege 1497139; Vincolo archeologico; Vincolo Idrogeologico e Forestale, Vincoli derivati dalla L.431/85; Regime vincolistico del Piano di Assetto del Parco Regionale ex Legge Regione Lazio 21849 che prescrive l'inedificabilità assoluta; Regime vincolistico dei Piani Territoriali e Paesistici Regione Lazio.

Su detta area –riferisce il Comune- sono state viceversa installate, senza alcuna autorizzazione, e con evidente alterazione dello stato dei luoghi, stabili e

permanenti strutture a servizio delle postazioni di diverse Emittenti radio-televisive, con strutture composte di un fabbricato in ferro con basamento in cemento armato e di veri e propri manufatti in muratura. Tali installazioni non sono mai state mai autorizzate e quindi insistono sull'area in oggetto prive di qualsiasi titolo edificatorio.

Con ordinanza n. 135 del 12.8.2003 (prot. n. 16407) il Comune di Rocca di Papa ingiungeva dunque alle Società titolari delle Emittenti, con postazioni ubicate sul Monte Cavo Vetta, tra cui Rti Reti Televisive Italiane s.p.a. , di demolire a loro cura e spese, entro il termine di 90 giorni dalla data di notifica della ingiunzione, tutte le opere abusive dettagliatamente indicate, compresa la rimozione degli impianti e delle antenne ivi esistenti, avvertendo che trascorso tale termine si sarebbe provveduto a termini di legge e senza ulteriore preavviso alla demolizione d'ufficio.

In tal modo, prosegue il Comune, veniva altresì data attuazione alla normativa di cui al Piano Territoriale di Coordinamento per la localizzazione degli impianti di emittenza televisiva adottato dalla Giunta Regionale del Lazio con deliberazione n. 6082 del 29/12/1999.

Detto piano Territoriale di Coordinamento, infatti, disciplina l'uso e le modalità di intervento per la localizzazione, la razionalizzazione ed il trasferimento degli impianti in attuazione del piano Nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva approvato dall'Autorità per le Garanzie nelle telecomunicazioni, prevedendo che il sito di Rocca di Papa sia da abbandonare e riqualificare a favore di nuovi siti dallo stesso Piano analiticamente individuati.

Pertanto, il Comune di Rocca di Papa riferisce di essere intervenuto, nell'ambito delle proprie competenze urbanistiche, in esecuzione del P.T.C.I. e in ottemperanza al prevalente interesse pubblico della collettività alla tutela sanitaria

da ogni fonte di inquinamento ed al rispetto delle rigorose norme poste a tutela dell'ambiente,

9 – Come sopra indicato, l'odierna ricorrente RTI Radio Televisive Italiane s.p.a., impugnava la predetta delibera ottenendo dal TAR, fin dal 2003 la sospensione cautelare del provvedimento impugnato, senza dare avvio ad alcuna iniziativa – riferisce il Comune- volta alla demolizione del manufatto abusivo ed al trasferimento altrove della struttura finalizzata alla radiodiffusione.

Avverso la concessione della misura cautelare il Comune di Rocca di Papa ricorreva in appello e il Consiglio di Stato, nel confermare l'adozione della misura cautelare, sollecitava le amministrazioni competenti ad adottare i provvedimenti necessari per la delocalizzazione degli impianti da Monte Cavo.

In particolare, la Legge 6.8.1990 n.223 attribuisce alle Regioni (art. 3 comma 19) il compito di adottare degli specifici piani territoriali di coordinamento conformi alle indicazioni concernenti la localizzazione degli impianti del nascento Piano di Assegnazione delle Frequenze, assegnando ai Comuni l'ulteriore funzione di adeguamento degli strumenti urbanistici ai piani territoriali di coordinamento e prevedendo comunque, in ipotesi di inerzia dei Comuni medesimi, che le indicazioni contenute nei piani territoriali di coordinamento costituiscano adozione di variante degli strumenti urbanistici senza necessitare di autorizzazione regionale preventiva. Con delibera n.68 del 30.10.1998 l'Autorità Garante per le Comunicazioni deliberò l'approvazione del Piano di Assegnazione delle Frequenze. Con successiva deliberazione n.50 del 4 aprile 2001 il Consiglio Regionale del Lazio approvò il Piano Territoriale di Coordinamento per il sistema televisivo regionale , già adottato con delibera della Giunta Regionale n. 6082 del 29.12.1999, in attuazione del citato Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze.

Già quel primo Piano Territoriale di Coordinamento aveva collocato l'area di Monte Cavo Vetta tra i siti "da abbandonare e riqualificare" in quanto ritenuta non

più idonea ad accogliere impianti di radiodiffusione sia per il suo valore paesaggistico-ambientale sia per la sua vicinanza con il centro abitato del Comune di Rocca di Papa. Contestualmente, all'esito di uno studio approfondito alla stregua dei medesimi parametri e corredato di relazioni tecniche, sono stati ritenuti idonei altri siti.

A questa stregua il Comune di Rocca di Papa, che pure aveva già chiaramente rappresentato le sue determinazioni in argomento con delibera n. 4 del 3 1.1.1998 e successivo decreto del Sindaco di data 11.11.1998, ha invitato le emittenti a trasferirsi nei siti ufficiali indicati dal citato Piano Territoriale di Coordinamento

Con la Delibera 172/2007 del 13.3.2007 la Regione Lazio adottava quindi la variante del Piano Territoriale di Coordinamento per la localizzazione degli impianti di emittenza in attuazione del Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze per il sistema televisivo regionale, ed in data 14.10.2008 il Consiglio Regionale del Lazio approvava la Delibera 51 della Giunta del 18.9.2008 di adozione del Piano Territoriale di Coordinamento per la localizzazione degli impianti di emittenza.

Successivamente a quella data per circa due anni sono stati rinviati con varie motivazioni, tra le quali la conversione in digitale della gran parte delle emittenti, l'attuazione del Piano Territoriale di Coordinamento per la localizzazione degli impianti e con la Delibera di Assestamento del Bilancio Regionale del 10.10.2010 la Regione ha stornato i fondi già stanziati per dare esecuzione alla delocalizzazione, con ciò rinviando l'attuazione della citata Delibera Regionale di Delocalizzazione, del 2008, peraltro mai revocata e, quindi, tuttora vigente.

Peraltro –riferisce l'Amministrazione- le richieste di varie emittenti, tra cui la ricorrente RTI s.p.a. per la conversione dell'emittenza in digitale, furono rigettate in data 6.11.2009 con Determinazione 46 bis del Settore Ambiente del 6.11.2009.

Gli impianti della ricorrente quindi –concluce l'Amministrazione- continuano ad

insistere sul territorio di Rocca di Papa, a Monte Cavo privi di qualsiasi autorizzazione, pur essendo trascorsi più di dieci anni, mentre molti altri ricorrenti hanno trasferito i propri impianti o hanno comunque rinunciato al ricorso, mandandolo in perenzione, né il mancato finanziamento regionale del procedimento conclusivo della delocalizzazione autorizza le società ricorrenti a proseguire la loro attività e a non ottemperare all'ordine di delocalizzazione, poiché le trasmissioni via etere non gravano per legge sul bilancio statale o regionale.

10 – La ricostruzione della questione giuridica controversa nei predetti termini consente al Collegio di escludere la fondatezza dei motivi di ricorso sopra sintetizzati, in quanto il provvedimento impugnato si rivela essere un atto dovuto ed a contenuto vincolato (divenendo in tal modo non decisivo il mancato avviso di avvio del procedimento), in presenza di un non controverso abuso edilizio (stante la riconosciuta necessità di permesso di costruire per il manufatto in esame), adottato dal Comune (e per esso dal titolare del competente Ufficio amministrativo, sia pure con un –giuridicamente irrilevante- avallo dell'organo politico, evidentemente consigliato dalla portata generale della questione), nell'ambito delle proprie specifiche competenze urbanistiche ed edilizie, a fronte di un vincolo assoluto di inedificabilità previsto dagli strumenti urbanistici comunali.

Lo stesso provvedimento si palesa peraltro conforme, ed anzi attuativo, rispetto ai superiori strumenti di tutela storico-culturale ed ambientale, e l'insistenza sull'area dei connessi plurimi vincoli di inedificabilità assoluta, non disponibili da parte del Comune, vale ad escludere la fondatezza delle censure riferite alla pregressa presentazione di domande di sanatoria allo stesso Comune, in ogni caso non accoglibili ed in ordine alle quali si è oramai formato il silenzio-diniego.

Viene poi in rilievo la costante giurisprudenza che ritiene non rilevanti eventuali profili motivazionali illegittimi (in questo caso, le censurate considerazioni di tutela naturalistica e di radioprotezione ambientale, in quanto di competenza di altre

amministrazioni), in presenza di ulteriori motivazioni (in questo caso, di natura urbanistica ed edilizia) autonomamente idonee a sorreggere l'adozione del provvedimento.

Ancora in relazione alla specificità delle competenze urbanistiche ed edilizie del Comune, neppure può esser giuridicamente imputato allo stesso Ente l'onere di farsi carico delle difficoltà attuative e dei conseguenti ritardi delle previste operazioni di delocalizzazione degli impianti trasmittenti in altro sito previamente dichiarato idoneo, né, a distanza di dieci anni dalla concessione della misura cautelare sospensiva, possono essere ravvisate condizioni di necessità ed urgenza cui la ricorrente non possa fare fronte con la dovuta diligenza nell'ambito della proprie autonome strategie imprenditoriali ed affrontando il connesso rischio d'impresa.

11 – Più in dettaglio, quanto all'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento come previsto dagli artt. 7 e 8 della legge n. 241/90, osserva il Collegio che la sua mancanza non inficia il provvedimento finale completamente vincolato, come nel caso del provvedimento sanzionatorio adottato dal Comune nella fattispecie in esame. A tale ultimo riguardo si richiama l'orientamento già espresso da questo Tribunale a tenore del quale "Gli atti di repressione degli abusi edilizi non devono essere preceduti dalle formalità di avvio di comunicazione del procedimento previste dagli art. 7 ss., della L. 7 agosto 1990 n.241" (fra le altre, T.A.R. Lazio, Sez. 11, 31.1.2001 n.782; in questo senso, con riferimento ai provvedimenti di natura vincolata, T.A.R. Lazio, Sez. III, 10.7.2002 n.6246). La ragione di tale "deroga" riposa sulla circostanza che "le misure repressive di abusi edilizi danno luogo a provvedimenti tipici di stretta corrispondenza con le tipologie normativamente individuate di guisa che il Comune nell'irrogare le relative sanzioni (es. demolizione di opere edilizie abusive) non effettua alcuna valutazione di carattere discrezionale e quindi alcun contributo partecipativo sul punto può essere

richiesto e offerto al destinatario: ne consegue la non doverosità della comunicazione di avvio del procedimento ex art. 7 l. 7 agosto 1990 n.241" (T.A.R. Toscana, Sez. III, 12.3.2002 n. 486). Proprio l'invocata separazione fra le competenze di gestione amministrativa e di indirizzo politico esclude, poi, che l'abbinamento della firma del sindaco a quella del funzionario amministrativo competente possa inficiare la legittimità del provvedimento –dovuto e vincolato– adottato.

12 – L'esistenza dell'abuso edilizio è, a propria volta, confermata proprio in relazione al complesso di norme di cui la ricorrente denuncia violazione o falsa applicazione: l'art. 1 della Legge 28 gennaio 1977, n. 10, impone infatti la necessità di munirsi di un titolo abilitativo per ogni attività che comporti la trasformazione del territorio attraverso l'esecuzione di opere comunque attinenti agli aspetti urbanistici ed edilizi, e secondo il Consiglio di Stato "E' soggetta al rilascio della concessione edilizia ogni attività che comporti la trasformazione del territorio sia nel caso in cui ciò avvenga in assenza di opere in muratura sia nella diversa ipotesi in cui la perdurante modifica dello stato dei luoghi si realizzi attraverso l'esecuzione di opere comunque attinenti agli aspetti urbanistici ed edilizi, ove il mutamento e l'alterazione abbiano un qualche rilievo ambientale ed estetico, o anche solo funzionale, come nel caso di un'antenna saldamente ancorata al suolo" (Cons. Stato, Sez. VI, 5.10.2001 n. 5253; in Questo senso cfr. pure Cons. Stato, Sez. V, 6.4.1998 n.415; Cons. Stato Sez. V, 18.3.1991 n.280; Cons. Stato, Sez. V, 15.12.1986 n.642; T.A.R. Trentino A.Adige Trento, 12.11.2001 n. 638; T.A.R. Toscana, Sez. III, 26.4.2001 n.776; T.A.R. Veneto, Sez. II, 12.12.2000 n.2676; T.A.R. Lombardia Milano, Sez. I, 7.4.1997 n.430).

13 – L'impianto insiste, in particolare, sul sito di Monte Cavo Vetta, inserito dal Piano Territoriale di Coordinamento tra quelli "da abbandonare e riqualificare" perché ritenuto non più idoneo ad accogliere impianti di radiodiffusione proprio

per il suo valore paesaggistico-ambientale e per la sua vicinanza con il centro abitato del Comune di Rocca di Papa. L'area ove insistono le strutture della ricorrente è assoggettata a un vincolo di "inedificabilità assoluta" imposto dallo strumento urbanistico (P.R.G.) cui si aggiungono altri espressi vincoli paesistico-ambientali, storico-monumentali, idrogeologici e forestali, ed è altresì ricompresa nel perimetro del Parco Regionale dei Castelli Romani.

14 – Quanto alle censure di eccesso di potere, difetto, illogicità, contraddittorietà della motivazione, carenza di istruttoria e contraddittorietà, l'ordinanza impugnata appare ben motivata e ben argomentata, come sopra osservato, anche prescindendo dai non conferenti profili paesaggistici e radio protezionistici, né la stessa pare violare il Codice delle Comunicazioni Elettroniche, il quale non consente affatto che la installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici sfugga ai controlli di competenza degli Enti locali, quanto ai profili di natura urbanistica connaturati alla funzione di vigilanza sull'attività edilizia demandata ai Comuni.

15 – Infine, quanto alla censura di illogicità per violazione e falsa applicazione della delibera consiliare n.11 del 2002 (con la quale il Comune approvò uno schema di transazione predisposto in accordo con alcune emittenti aventi postazioni su Monte Cavo Vetta, su aree di proprietà del Comune, riunite in un organismo associativo denominato "Associazione Condominio Monte Cavo"), l'Amministrazione dimostra come tale accordo non abbia potuto suscitare nei riguardi della medesima alcun affidamento, in quanto non ha riguardato la ricorrente RTI (rimasta estranea a detto "Condominio") in quanto riguardante l'acquisto del diritto di superficie da parte di quelle emittenti, aventi postazioni su aree di proprietà comunale e facenti parte dell'Associazione, che avessero in passato inoltrato la relativa istanza al Comune ai sensi dell'art. 4 della Legge 223/90.

16 – Conclusivamente, il ricorso deve essere respinto, conseguendone la legittimità sotto il profilo considerato e la piena operatività del provvedimento impugnato. In ragione della complessità e non univocità delle questioni dedotte e della normativa di riferimento, sussistono tuttavia giustificate ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.
Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Raffaello Sestini, Consigliere, Estensore

Solveig Cogliani, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/11/2014

IL SEGRETARIO

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