

Publicato il 21/05/2024

N. 00373/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00815/2023 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 815 del 2023, proposto da Legambiente Nazionale a.p.s., Lipu o.d.v. e Wwf Italia e.t.s., rappresentati e difesi dall'avvocato Riccardo Lertora, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Genova, domiciliataria ex lege in Genova, v.le Brigate Partigiane, 2;

nei confronti

della Regione Liguria, rappresentata e difesa dagli avvocati Aurelio Domenico Masuelli e Leonardo Castagnoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

del Comune di Camogli, rappresentato e difeso dall'avvocato Corrado Mauceri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Genova, via Palestro 2/3;

del Comune di Portofino, rappresentato e difeso dall'avvocato Daniela

Adamo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
del Comune di Santa Margherita Ligure, rappresentato e difeso dall'avvocato
Eugenio Bolia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

Comune di Recco, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Barilati e
Simone Massacano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

per l'annullamento

del D.M. del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica n. 331 del
10.10.2023, avente ad oggetto la nuova perimetrazione provvisoria e le nuove
misure di salvaguardia provvisorie del Parco Nazionale di Portofino, con
contestuale annullamento dei D.M. 332/2021 e 434/2021, nonché del D.M.
6.11.2023, di costituzione del nuovo Comitato di Gestione Provvisoria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della
Sicurezza Energetica, della Regione Liguria e dei Comuni di Camogli,
Portofino, Santa Margherita Ligure e Recco;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 aprile 2024 il dott. Angelo Vitali e
uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe Legambiente Nazionale Associazione di
Promozione Sociale, LIPU Odv e WWF Italia E.T.S. hanno impugnato il
decreto del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica n. 331 del 10
ottobre 2023, recante *“Perimetrazione provvisoria e misure provvisorie di
salvaguardia del Parco Nazionale di Portofino”*, nonché il decreto 6.11.2023,
avente ad oggetto la composizione del Comitato di gestione provvisoria del
Parco.

Espongono: - di annoverare tra i propri fini statuari la protezione dell'ambiente e la conservazione della biodiversità, e di essere iscritte nell'apposito elenco ex art. 13 L. 8 Luglio 1986 n. 349, tenuto presso il Ministero dell'Ambiente; - che, a seguito di un contenzioso azionato da terzi, il TAR del Lazio, con sentenza n. 7694 del 28.6.2021, ordinava al Ministero dell'Ambiente e per la Tutela del Territorio e del Mare di provvedere, nel termine di 30 giorni, alla delimitazione provvisoria del Parco Nazionale di Portofino, ai sensi dell'art. 34 comma 3 L. n. 394/1991, nonché all'adozione delle misure di salvaguardia necessarie a garantire la conservazione dello stato dei luoghi; - che, in ottemperanza di tale pronuncia, il Ministero richiedeva ad ISPRA, organo specificatamente deputato a svolgere tali indagini a livello nazionale, la relativa proposta tecnico scientifica, da depositarsi entro il termine di quindici giorni; - che ISPRA, già nel 2018, aveva elaborato una proposta tecnica che indicava per l'istituzione del Parco Nazionale di Portofino un'area di interesse della superficie di 15.339 ettari; - che ISPRA, a riscontro delle nuove richieste ministeriali conseguenti alla sentenza del TAR Lazio, nel luglio del 2021 elaborava una proposta tecnica individuando per l'istituzione del Parco Nazionale di Portofino un'area della superficie complessiva di 5.363 ettari, comprendente gli undici comuni di Avegno, Camogli, Chiavari, Cicagna, Coreglia Ligure, Portofino, Rapallo, Recco, Santa Margherita Ligure, Tribogna e Zoagli; - che il Ministero, con nota data 27.7.2021, trasmetteva alla Regione e ai Comuni interessati la proposta tecnica di perimetrazione e zonizzazione redatta da ISPRA, richiedendo un parere di competenza in relazione alle sole misure di salvaguardia attinenti il territorio di rispettiva competenza; - che, in esito al ricevimento dei contributi degli enti locali, il Ministro emanava: il D.M. 332/2021, con cui determinava la perimetrazione provvisoria in una estensione di 5.363 ettari, dettando le misure di salvaguardia provvisorie per le tre zone di suddivisione del territorio; il D.M. n. 434/2021 del 27.10.2021, di istituzione del Comitato di Gestione Provvisoria; - che la Regione Liguria ed una serie di comuni

impugnavano la perimetrazione provvisoria del Parco, le misure di salvaguardia e la nomina del Comitato di Gestione; - che, in accoglimento dei ricorsi, il T.A.R. Liguria annullava gli atti impugnati; - che il Consiglio di Stato accoglieva i ricorsi in appello in ragione dell'omessa integrazione del contraddittorio nel giudizio di primo grado nei confronti dei membri del Comitato di Gestione provvisoria in allora in carica, con rimessione ex art. 105 c.p.a. al giudice di primo grado, dinanzi al quale le cause venivano riassunte (ad esclusione dei due comuni di Chiavari e Zoagli); - che la Regione Liguria, con nota prot. n. 0131640 in data 15 febbraio 2022, formulava al Ministero una prima proposta di perimetrazione limitata al territorio di tre comuni (Camogli, Santa Margherita Ligure e Portofino); - che il Ministero trasmetteva la proposta regionale ad ISPRA, la quale, con nota 25.2.2022, si esprimeva negativamente, evidenziando criticità concernenti la necessità di condurre analisi separate per la parte terrestre e la parte marina e, soprattutto, la mancata inclusione nella perimetrazione del Parco Nazionale dei Siti della Rete Europea Natura 2000 presenti nell'area d'interesse e, segnatamente, delle ZSC (zone speciali di conservazione) *"IT1332622 - Rio Tuia - Montallegro"* e *"IT1332614 - Pineta - Lecceta di Chiavari"*; - che la Regione Liguria inviava una seconda proposta di perimetrazione, sostanzialmente riprodotiva di quella precedente, sulla quale ISPRA si esprimeva negativamente; - che, ciononostante, il Ministero ha adottato il decreto n. 331 del 10.10.2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 246 del 20.10.2023, con cui è stata rideterminata la perimetrazione provvisoria del Parco Nazionale di Portofino in accoglimento delle richieste di riduzione dell'area formulate dalla Regione Liguria, con l'annullamento e la sostituzione dei precedenti D.M. n. 332 del 6 agosto 2021 n. 434 del 27 ottobre 2021.

Lamentano l'esclusione dalla perimetrazione provvisoria - in accoglimento delle richieste di riduzione dell'area formulate dalla Regione Liguria, ma in contrasto con i criteri forniti da ISPRA nelle apposite relazioni dell'ottobre 2018 e del luglio 2021 - delle due Zone Speciali di Conservazione *"Rio Tuia*

Montallegro” e *“Lecce di Chiavari”*, site nei comuni di Rapallo, Zoagli e Chiavari, ciò che avrebbe determinato la cancellazione delle misure di salvaguardia - con la conseguente possibilità di dare ingresso ad attività di nuova costruzione - per oltre 4 mila ettari di territorio, riducendo da 5.363 ettari ad appena 1056 ettari l'estensione dell'area individuata dalla precedente perimetrazione provvisoria del Parco Nazionale di Portofino di cui al D.M. n. 332/2021.

A sostegno del gravame hanno dedotto quattro motivi di ricorso, come segue.

1. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 34, comma 3, della Legge 6 dicembre 1991, n. 394. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 in relazione all'individuazione della nuova perimetrazione provvisoria. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.. Violazione dell'art. 9 Cost.. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria, del presupposto e di motivazione. Contraddittorietà intrinseca ed estrinseca. Illogicità ed irrazionalità manifeste. Sviamento.

Premesso che, ai sensi dell'art. 34 comma 3 della legge 394/1991, il Ministro dell'ambiente provvede alla delimitazione provvisoria dei parchi nazionali sulla base degli elementi conoscitivi e tecnico-scientifici disponibili, nel caso di specie il Ministero avrebbe disegnato i nuovi confini dell'area protetta solo sulla base delle richieste provenienti dalla Regione Liguria, discostandosi, senza alcuna motivazione, dalle conclusioni critiche di natura tecnico scientifica espresse da ISPRA nel parere comunicato con nota del 31.3.2022, a motivo della mancata inclusione nella perimetrazione dei Siti della Rete Europea Natura 2000 presenti nell'area d'interesse e della necessità di evitare il c.d. “effetto isola”.

2. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 34, comma 3, della Legge 6 dicembre 1991, n. 394. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 in relazione all'individuazione delle misure di salvaguardia tramite la relativa zonizzazione. Violazione dei principi di

imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.. Violazione dell'art. 9 Cost.. Violazione del principio di leale collaborazione e del principio di sussidiarietà verticale. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria, del presupposto e di motivazione. Contraddittorietà intrinseca ed estrinseca. Illogicità ed irrazionalità manifeste. Sviamiento.

L'assunzione delle misure di salvaguardia sarebbe avvenuta in assenza della relativa istruttoria tecnica di ISPRA e omettendo di "sentire" gli enti locali interessati dalla relativa zonizzazione (nello specifico, i Comuni di Portofino, Santa Margherita e Camogli), così come imposto dall'art. 34 comma 3 della Legge 394/1991 e s.m.i. e come avvenuto in occasione dell'individuazione delle misure di conservazione provvisorie di cui al precedente D.M. n. 332/2021.

3. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 34, comma 3 della Legge 6 dicembre 1991, n. 394. Ulteriore profilo. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.. Violazione dell'art. 9 Cost.. Eccesso di potere per contraddittorietà estrinseca ed intrinseca. Difetto assoluto di istruttoria, del presupposto e di motivazione. Incompetenza. Illogicità ed irrazionalità manifeste. Sviamiento.

Il decreto ministeriale avrebbe modificato, riducendola, la perimetrazione e la zonizzazione relativa alle misure di conservazione provvisorie già individuate dal precedente D.M. n. 332/2021 a seguito della relativa istruttoria tecnico-scientifica condotta da ISPRA nell'ottobre 2018 (confermata nel più recente parere del luglio 2021), in assenza di elementi tecnico scientifici di segno opposto, di pari livello scientifico e/o più recenti: nel decreto non compare alcun riferimento all'istruttoria ed alle conclusioni alle quali è pervenuto ISPRA, ma solo alle proposte formulate dal Presidente della Regione Liguria, organo politico-amministrativo sprovvisto di qualsivoglia competenza di natura tecnico-scientifica.

4. Violazione e/o falsa applicazione degli art. 2 e 8 comma 1 della L. 394/1991. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 21-*quinquies* della Legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.. Violazione dell'art. 9, 117 e 120 Cost.. Eccesso di potere per difetto assoluto del presupposto e di motivazione. Contraddittorietà. Illogicità ed irrazionalità manifeste. Sviamento. Illegittimità del D.M. 6.11.2023 pubblicato sulla G.U.R.I. 20.11.2023 per illegittimità derivata.

L'art. 16 del decreto, pur di assecondare le richieste al ribasso della Regione Liguria in punto di perimetrazione (richieste semmai rilevanti soltanto in sede di delimitazione definitiva ex art. 8 comma 1 L. n. 394/1991), avrebbe annullato in autotutela i due precedenti decreti n. 332 del 6 agosto 2021 (di perimetrazione provvisoria del Parco) e n. 434 del 27 ottobre 2021 (di nomina del Comitato di gestione provvisoria) in assenza dei presupposti di cui agli art. 21-*quinquies* e 21-*octies* della Legge n. 241/1990, non presentando i due dd.mm. annullati alcun vizio di invalidità originaria o sopravvenuta: in sostanza, non sarebbe indicato l'interesse pubblico che giustificerebbe una nuova perimetrazione provvisoria del Parco, quando già ne era stata legittimamente adottata una, e non vi era alcun valido motivo per modificarla.

Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, la Regione Liguria, i Comuni di Camogli, Portofino, Santa Margherita Ligure e Recco, controdeducendo.

Alla camera di consiglio del 17.1.2024, fissata per la trattazione della domanda di sospensiva, le parti ricorrenti hanno rinunciato alla domanda cautelare, e, sull'accordo delle parti, il Presidente ha fissato la trattazione del merito del ricorso, onerando parte ricorrente di integrare il contraddittorio ai Comuni contemplati dal D.M. n. 332/2021 ed ai membri del Comitato di gestione (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 2.2.2023, n. 1150).

Le ricorrenti hanno provveduto ad integrare il contraddittorio e, all'udienza pubblica del 24 aprile 2024 il ricorso è stato trattenuto dal collegio per la decisione.

Giova prendere le mosse dalla legge quadro sulle aree protette 6 dicembre 1991 n. 394, che, all'art. 34 comma 1 lett. f-ter (lettera aggiunta dall'art. 1, comma 1116, L. 27 dicembre 2017, n. 205, a decorrere dal 1° gennaio 2018), ha istituito il Parco Nazionale di Portofino, comprendente la già istituita area marina protetta omonima.

Nel disegno della legge n. 394/1991, l'istituzione e la delimitazione "definitive" dei confini del territorio dei parchi nazionali sono effettuate "*d'intesa con le regioni*" (art. 2 comma 7 L. 394/1991, nella formulazione introdotta dall'art. 2, comma 23 della legge 9 dicembre 1998, n. 426), e vengono recepite da un "*decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente, sentita la regione*" (art. 8 comma 1, laddove l'ultimo inciso deve ritenersi frutto di un difetto di coordinamento normativo, essendo richiesta, come detto, una vera propria "intesa").

Ciò attiene alla istituzione definitiva del parco, mentre la sua delimitazione provvisoria deve avvenire da parte del Ministero "*sulla base degli elementi conoscitivi e tecnico-scientifici disponibili, in particolare, presso i servizi tecnici nazionali e le amministrazioni dello Stato nonché le regioni*" (art. 34 comma 3).

Si tratta dunque di un procedimento "bifasico", caratterizzato:

a) nella prima fase (provvisoria), da una discrezionalità di tipo eminentemente tecnico-specialistico, trattandosi di individuare, alla sola stregua di canoni tecnico-scientifici, l'area territoriale di "potenziale" pregio ed interesse ambientale, in vista della sua immediata tutela: tant'è che essa comprende la adozione, "*sentiti le regioni e gli enti locali interessati*", delle misure di salvaguardia "*necessarie per garantire la conservazione dello stato dei luoghi*"

– cioè, la *res adhuc integra* - fino alla istituzione e delimitazione definitive (art. 34 comma 3 L. n. 394/1991);

b) nella seconda fase (definitiva), da una discrezionalità più propriamente amministrativa, concernente l'individuazione – per mezzo di un atto di alta amministrazione - del punto di caduta della “intesa” tra Ministero e Regione quanto alla individuazione dei confini del Parco maggiormente rispondente all'interesse pubblico primario consistente nella conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale del paese (art. 1 L. n. 394/1991), in coordinamento con quelli diversi – ed, eventualmente, di segno contrario – manifestati dalle comunità locali stanziate nel territorio.

Del resto, è soltanto a valle della istituzione definitiva del parco che viene adottato dall'Ente parco il relativo “Piano per il parco” (art. 12 comma 1 L. n. 394/1991), cui spetta l'articolazione del territorio del parco in aree o parti caratterizzate da forme differenziate di uso, di godimento e di tutela (a - riserve integrali; b - riserve generali orientate; c - aree di protezione; d - aree di promozione economica e sociale facenti parte del medesimo ecosistema, più estesamente modificate dai processi di antropizzazione – comma 2), nonché la disciplina dei relativi vincoli e destinazioni di uso, che è ciò che più direttamente interessa le comunità locali..

Dalla riferita natura bifasica del procedimento di istituzione del parco discende come, da un punto di vista astratto e di diritto, sia del tutto normale e finanche fisiologico che la fase preliminare possa cautelativamente individuare – in vista della sua sottoposizione alla immediata tutela delle misure di salvaguardia - un'area più vasta di quella che alla fine risulterà essere la delimitazione definitiva, che sarà effettuata all'esito delle valutazioni e dei condizionamenti – anche di tipo politico-amministrativo, oltre che tecnico scientifico - propri di una vera e propria “intesa”, nell'ambito della quale dovranno più propriamente farsi valere le istanze delle comunità locali, che nell'ambito della fase preliminare e dell'adozione delle misure di salvaguardia debbono invece essere soltanto “sentite” (art. 34 comma 3 L. 394/1991).

Orbene, ciò premesso in punto di diritto, in punto di fatto è accaduto quanto segue:

- 1) un primo studio conoscitivo preliminare elaborato da ISPRA nell'autunno 2018 nell'ambito dell'istruttoria per l'istituzione del parco definiva un'area di interesse della superficie di 15.339 ettari, vale a dire circa quindici volte più grande dell'attuale Parco regionale di Portofino (1.056 ettari), e comprendente addirittura 20 comuni (doc. n. 5 delle produzioni 28.12.2023 di parte ricorrente e n. 2 delle produzioni 9.1.2024 della Regione);
- 2) a seguito alla sentenza del Tar Lazio n. 7694 del 28 giugno 2021 - che, in accoglimento di un ricorso avverso il silenzio, aveva ordinato al Ministero di provvedere, nel termine di 30 giorni, alla delimitazione provvisoria del Parco Nazionale di Portofino - il Ministero chiedeva ad ISPRA una nuova proposta di delimitazione, cui faceva seguito la relazione del luglio 2021 (doc. 007 delle produzioni 28.12.2023 di parte ricorrente), che ipotizzava una superficie di 5.363 ettari, comprendente gli undici comuni di Tribogna, Cicagna, Avegno, Coreglia Ligure, Rapallo, Recco, Zoagli, Camogli, Santa Margherita Ligure, Chiavari e Portofino;
- 3) tale area, della superficie di 5.363 ettari, veniva recepita come perimetrazione provvisoria dal D.M. n. 332 del 6.8.2021;
- 4) avverso la perimetrazione "provvisoria" approvata dal D.M. n. 332 del 6.8.2021 insorgevano dinanzi a questo Tribunale la Regione Liguria e nove comuni, e tutti i relativi ricorsi venivano accolti (sentenze dalla n. 220/22 alla n. 226/22, e sentenza n. 236/22);
- 5) a seguito di impugnazione il Consiglio di Stato, avendo riscontrato un difetto di contraddittorio a causa della mancata notifica dei ricorsi ai membri del Comitato di gestione provvisoria, annullava le sentenze di primo grado, rimettendo le cause al T.A.R., ai sensi dell'art. 105 c.p.a. (ove pendono attualmente dinanzi alla 1^ sezione, con udienza al 21 giugno 2024): a seguito delle sentenze del Consiglio di Stato, e pendendo i relativi ricorsi, alla data di

adozione del provvedimento impugnato il D.M. n. 332 del 6.8.2021 era da ritenersi tuttora valido ed efficace

6) nelle more, seguivano due nuove proposte riduttive della Regione, dapprima per 1.606,55 ettari (comprendente i territori dei tre comuni di Camogli, Portofino e Santa Margherita Ligure), formulata con nota prot. 2022-0131640 del 15.2.2022 (doc. 30 delle produzioni 9.1.24 della Regione), e, quindi, per 1.512,85 ettari, formulata con nota prot. 2023-0389710 del 17.5.2023 (doc. 34 delle produzioni 9.1.24 della Regione): entrambe queste due proposte concernevano però espressamente la perimetrazione “definitiva” del parco, “ai fini dell’intesa prescritta” dall’art. 2, comma 7 della legge 394/1991 (così, testualmente, entrambe le note di trasmissione delle due “proposte”);

7) quindi, nel riacquisito vigore del D.M. n. 332 del 6.8.2021, con le note prot. 2023-1137362 del 4.8.23 (doc. 35 delle produzioni 9.1.24 della Regione) e prot. 2023-1332766 del 26.9.23 (doc. 36 delle produzioni 9.1.24 della Regione), il Presidente della Regione Liguria formulava al Ministro richiesta di contestuale revisione anche della perimetrazione “provvisoria”, in armonia con l’estensione territoriale della proposta di perimetrazione “definitiva” del 17.5.23, di cui al punto precedente;

8) il Ministero dell’Ambiente, con nota acquisita al protocollo regionale 2023-1373617 del 5.10.23 (doc. 37 delle produzioni 9.1.24 della Regione), dichiarava di condividere la richiesta di “*riperimetrazione provvisoria del Parco Nazionale di Portofino*”, e trasmetteva alla Regione il relativo “*schema di decreto*”;

9) la Regione Liguria, con nota Prot. 2023-1377585 del 06/10/2023 (doc. 38 delle produzioni 9.1.24 della Regione), “*preso atto ed esaminato lo schema di decreto ministeriale con il quale viene adottata la nuova perimetrazione provvisoria del Parco Nazionale di Portofino*”, esprimeva la propria “*piena condivisione*”, sicché il Ministero emanava l’impugnato D.M. n. 331 del 10.10.2023, ritenendo, nel preambolo, di poter applicare alla perimetrazione

provvisoria “la pertinente zonazione come inclusa nella proposta trasmessa dal presidente della Regione Liguria con nota prot. n. 389710 del 17 maggio 2023” (trattasi della nota di cui al doc. 34 delle produzioni 9.1.24 della Regione), che però, come visto sopra (punto n. 6), concerneva la perimetrazione “definitiva” del parco, ai fini dell’intesa prescritta dall’art. 2, comma 7 della legge 394/1991.

Alla luce della pertinente normativa e dei fatti occorsi nell’istruttoria del provvedimento impugnato, come sopra ricostruiti, il ricorso è fondato, sotto gli assorbenti profili dedotti con il primo, il terzo ed il quarto motivo, che sono strettamente connessi dal punto di vista logico.

In effetti, come dedotto nel primo e nel terzo motivo di ricorso, le puntuali valutazioni tecnico scientifiche di ISPRA contenute nella relazione del luglio 2021 (doc. 007 delle produzioni 28.12.2023 di parte ricorrente), poste a base della precedente e ben più ampia (5.363 ettari *versus* 1.512,85 ettari) delimitazione provvisoria approvata con il D.M. 6.8.2021, n. 332, sono state superate con il provvedimento impugnato in assenza di decisivi elementi istruttori tecnico scientifici di segno opposto attinenti alla fase propriamente “cautelare” di perimetrazione provvisoria – che è quella *de qua agitur* -, ma soltanto in virtù di un’intesa amministrativa raggiunta con la Regione circa la delimitazione “definitiva”, che prelude all’istituzione del parco.

Donde anche lo sviamento di potere, in quanto, come detto, i poteri ministeriali attinenti – rispettivamente - alla delimitazione provvisoria (art. 34 comma 3 L. n. 394/1991) e definitiva (artt. 2 comma 7 e 8 comma 1 L. n. 394/1991) del parco sottendono una distinta “causa del potere”, ovvero valutazioni e finalità di tipo ben diverso: nel primo caso di ordine squisitamente tecnico-scientifico, preordinate ad una decisione “cautelare”; nel secondo di opportunità, convenienza e adeguatezza amministrativa, preordinate alla decisione definitiva circa i confini del parco.

A ciò si aggiunga che il D.M. impugnato non è intervenuto – per così dire - nel “vuoto giuridico”, in quanto la perimetrazione provvisoria del parco e le

misure di salvaguardia erano già disposte dal D.M. 6.8.2021, n. 332, che, all'atto del provvedimento impugnato (*tempus regit actum*), era pienamente valido ed efficace, seppure ancora *sub iudice*.

Donde anche la fondatezza del quarto motivo di ricorso, posto che il D.M. impugnato n. 331 del 10 ottobre 2023 ha annullato e sostituito d'ufficio il precedente D.M n. 332 del 6 agosto 2021, senza dare atto, in violazione dell'art. 21-*nonies* L. n. 241/1990, né di eventuali vizi di legittimità originaria che avrebbero afflitto l'atto ritirato, né di valide ragioni di interesse pubblico – ovviamente, attinenti alla 1^a fase “cautelare”, e dunque di carattere squisitamente tecnico scientifico - per annullare la precedente delimitazione provvisoria.

Né potrebbe ritenersi che i vizi che affliggerebbero il D.M. 332/2021, annullato dall'art. 16 del D.M. 331/2023, sarebbero quelli rilevati dalle sentenze di questo Tribunale dalla n. 220/22 alla n. 226/22 (a definizione dei ricorsi proposti dai Comuni) e n. 236/22 (a definizione del ricorso proposto dalla Regione): vuoi perché tali sentenze non sono neppure citate nel preambolo e nella motivazione dell'atto impugnato; vuoi perché, all'atto dell'emanazione del D.M. 331/2023, le sentenze erano state già annullate con rinvio dal Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 105 c.p.a.; vuoi, soprattutto, perché i vizi rilevati avevano un carattere meramente formale e procedimentale (avendo questo T.A.R. accolto sia le censure relative alla violazione del termine di legge per l'espressione del parere, fissato in quarantacinque giorni dall'art. 35, comma 7, L. n. 394/1991, sia quelle riferite all'omessa motivazione in merito alle osservazioni sviluppate dalla Regione Liguria e dai Comuni interessati), e non attenevano affatto alla inadeguatezza od incongruità, nel merito, delle valutazioni preliminari di ordine tecnico scientifico elaborate da ISPRA nel luglio del 2021 e poste a base della delimitazione provvisoria in allora approvata, sicché non potevano vincolare in alcun modo la successiva attività amministrativa di riedizione del potere

relativamente al *quomodo* o ai contenuti delle determinazioni da adottarsi a seguito dell'annullamento dell'atto.

Né tale inadeguatezza può dirsi emergere dalle – invero, scarse – considerazioni contenute nella proposta “tecnica” trasmessa dalla Regione al Ministero in allegato alla nota prot. 2023-0389710 del 17.5.2023 (cfr. doc. 34 delle produzioni 9.1.24 della Regione, punto n. 4.5, pp. 18 di 28 e ss.): e ciò, per la decisiva ragione che la relativa proposta concerneva – dichiaratamente – la perimetrazione e la zonizzazione “definitiva” del parco ai fini dell'intesa prescritta dall'art. 2, comma 7 della legge 394/1991, e dunque, per tutto quanto detto sopra circa la natura bifasica del procedimento di delimitazione dei confini del parco e della natura dei connessi poteri, non poteva influire sulla delimitazione provvisoria in allora vigente, men che meno al fine di giustificarne un annullamento.

Si intende dire che, una volta raggiunta un'intesa sostanziale di merito tra la Regione ed il Ministero circa la delimitazione dei confini dello stesso, il superamento della allargata delimitazione provvisoria (sgradita alla Regione ed alla maggior parte dei Comuni) e delle connesse misure di salvaguardia sarebbe stato certo più proficuamente perseguito con la fisiologica formalizzazione dell'intesa ex artt. 2 comma 7 e 8 comma 1 L. 394/1991 sulla delimitazione definitiva, piuttosto che con l'improprio annullamento di quella provvisoria e cautelare, annullamento che non pare sorretto da pertinenti motivazioni di interesse pubblico.

Dalla illegittimità del D.M. n. 331/2023 discende, in via derivata, l'illegittimità del D.M. 6.11.2023 di costituzione del nuovo Comitato di Gestione Provvisoria, che indica come membri soltanto i rappresentanti dei tre comuni di Portofino, Camogli e Santa Margherita Ligure, in luogo di tutti quelli ricompresi nella delimitazione provvisoria di cui al D.M. n. 332/2021, nominati con D.M. n. 434 del 27.10.2021.

Sussistono i presupposti di legge per compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 24 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Luca Morbelli, Presidente

Angelo Vitali, Consigliere, Estensore

Richard Goso, Consigliere

L'ESTENSORE
Angelo Vitali

IL PRESIDENTE
Luca Morbelli

IL SEGRETARIO