



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 staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 170 del 2023, proposto da Marina di Cala dell'Acqua s.r.l., in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentata e difesa dagli avv. Sergio Santoro, Paolo Pittori e Michela Urbani, con domicilio eletto presso lo studio legale "AdLaw – Avvocati Amministrativisti" in Roma, lungotevere dei Mellini 24;

contro

Comune di Ponza (LT), in persona del Sindaco *p.t.*, rappresentato e difeso dall'avv. Alfredo Zaza d'Aulisio, con domicilio eletto presso il suo studio in Gaeta (LT), salita Casa Tosti 2;

nei confronti

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero della cultura, Ministero della difesa, Ministero dell'interno, Agenzia del demanio, Agenzia delle dogane e dei monopoli, Agenzia delle entrate, in persona dei legali rappresentanti *p.t.*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati in Roma, via dei Portoghesi 12;

ASL di Latina, in persona del Direttore generale *p.t.*, rappresentata e difesa dall'avv. Massimo Valleriani, con domicilio eletto presso la sede legale dell'ente in Latina, viale P.L. Nervi, Latina Fiori, Torre 2G;

Regione Lazio, in persona del Presidente della Giunta *p.t.*, non costituita in giudizio;

per l'annullamento – previa sospensione dell'efficacia

della nota prot. n. 922 del 23 gennaio 2023, comunicata in pari data, con cui il Sindaco del Comune di Ponza ha chiuso negativamente la procedura *ex art. 6*, comma 2, d.P.R. 2 dicembre 1997 n. 509, per l'approvazione del progetto relativo alla costruzione del porto turistico di Ponza in località Cala dell'Acqua, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Ponza, della ASL di Latina, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministero della cultura, del Ministero della difesa, del Ministero dell'interno, dell'Agenzia del demanio, dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e dell'Agenzia delle entrate;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 gennaio 2024 il dott. Valerio Torano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Con istanza formulata ai sensi dell'art. 3, d.P.R. 2 dicembre 1997 n. 509, assunta dal Comune di Ponza al prot. n. 7837 del 30 ottobre 2008, Marina di Ponza s.r.l. ha chiesto il rilascio di una concessione demaniale marittima cinquantennale per la realizzazione e gestione di un porto turistico in Ponza, località Cala dell'Acqua (Le Forna) sull'area *ex* SAMIP (Società Anonima Mineraria Isole

Pontine). In seguito alla pubblicazione di detta richiesta, hanno presentato istanze concorrenti sia Marina di Cala dell'Acqua s.r.l., con nota allibrata al prot. n. 3865 del 15 maggio 2019, sia Cala De' Medici Servizi s.r.l./Teseco s.p.a., giusta nota prot. n. 3876 del 15 maggio 2019.

Intervenute le suddette domande concessorie tra loro concorrenti, il Comune di Ponza, previa ulteriore pubblicazione delle istanze ricevute, ha convocato la conferenza di servizi prevista dall'art. 5, d.P.R. n. 509 del 1997, invitando tutti gli enti pubblici interessati a prendervi parte. All'esito di detta conferenza, come attestato dal verbale della riunione del 13 giugno 2016, è stato deliberato di ammettere alle successive fasi del procedimento la sola istanza di Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. Pertanto, con nota prot. n. 6950 del 2 agosto 2016, detta società è stata invitata a presentare il progetto definitivo dell'infrastruttura, a termini dell'art. 6, d.P.R. n. 509 cit., che è stato presentato con nota prot. 9443 del 31 ottobre 2016 e integrato con note prot. n. 10874 del 16 dicembre 2016, n. 10997 del 22 dicembre 2016 e n. 11154 del 30 dicembre 2016, inclusa la proposta di variante urbanistica finalizzata all'approvazione del progetto mediante accordo di programma. Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. in data 22 dicembre 2016 ha, altresì, presentato alla Regione Lazio, alla Provincia di Latina e al Comune di Ponza il progetto definitivo di porto turistico, lo studio di impatto ambientale e la sintesi non tecnica, al fine di ottenere il favorevole giudizio di compatibilità ambientale dell'opera.

Il Comune di Ponza, quindi, con nota prot. n. 657 del 26 gennaio 2017 ha convocato per il 12 luglio 2017 la conferenza di servizi prevista dall'art. 6, d.P.R. n. 509 cit.

Nel frattempo, con delibera consiliare n. 8 del 13 marzo 2017, pubblicata per quindici giorni sull'albo pretorio a far data dal 21 marzo 2017, l'ente locale ha disposto di: *a)* approvare, per quanto di propria competenza, ai soli fini della valutazione in sede di conferenza di servizi, il progetto definitivo del porto turistico proposto da Marina di Cala dell'Acqua s.r.l., costituito dagli elaborati progettuali pervenuti il 16 dicembre 2016 e il 30 dicembre 2016; *b)* dare atto che dovrà

procedersi, mediante successivo accordo di programma *ex art. 34*, d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, alla necessaria variante al PRG approvato con delibera della Giunta regionale n. 2251 del 3 maggio 1983 e che l'opera presenta caratteri di pubblica utilità; *c)* di demandare al responsabile del settore urbanistica ed al Sindaco il prosieguo di tutte le attività istruttorie previste per legge.

All'esito della prevista seduta della conferenza di servizi del 12 luglio 2017, come attestato dal relativo verbale, pubblicato sull'albo pretorio per quindici giorni dal 1° settembre 2017: *a)* con nota prot. n. 23369 del 10 luglio 2017, acquisita dal Comune di Ponza al prot. n. 6117 dell'11 luglio 2017, è pervenuto un articolato parere negativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna; *b)* il rappresentante unico della Regione Lazio ha rappresentato la necessità, per l'espressione del parere di competenza, della preventiva definizione dei procedimenti di valutazione ambientale strategica (VAS), valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione di incidenza (VInCA); *c)* è stato conseguentemente deliberato all'unanimità di sospendere i lavori della conferenza sino a definizione della pregiudiziale procedura di VAS e ad acquisizione dei chiarimenti in ordine alle problematiche esaminate nel corso della riunione, anche in relazione al citato parere ministeriale negativo del 10 luglio 2017; *d)* il rappresentante di Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. ha dichiarato la disponibilità a produrre tutta la documentazione necessaria per l'espletamento della procedura di VAS; *e)* il Comune di Ponza si è riservato di valutare i presupposti per l'interruzione dei termini del procedimento, dovendo svolgersi la VAS ed essere definita la VIA. Con nota prot. n. 8488 del 28 settembre 2017, quindi, il Comune di Ponza, ai sensi dell'art. 16, comma 4, l. 7 agosto 1990 n. 241, ha disposto l'interruzione del termine di conclusione del procedimento in conferenza di servizi sino alla prolazione delle valutazioni di VAS, VIA e VInCA da parte dei competenti organi regionali.

Con nota prot. n. 624778 del 13 dicembre 2017, assunta dal Comune di Ponza al prot. n. 10761 del 13 dicembre 2017, la Regione Lazio ha comunicato la sospensione della procedura di VIA, non avendo la ricorrente presentato l'istanza per l'attivazione della VAS; l'Amministrazione civica, quindi, con nota prot. n. 10812 del 14 dicembre 2017 ha sollecitato Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. a produrre la documentazione necessaria, ricevendone rassicurazioni con nota prot. n. 731 del 25 gennaio 2018. Tuttavia, la Regione Lazio, con determinazione dirigenziale n. G0724 del 5 giugno 2018, comunicata alla società odierna ricorrente mediante nota prot. n. 5627 del 15 giugno 2018, ha disposto l'archiviazione del procedimento di VIA, a causa della mancata comunicazione dell'attivazione della procedura di VAS, stante la natura perentoria dei termini previsti dalla legge per la conclusione dei procedimenti in materia ambientale e il notevole lasso di tempo intercorso.

In relazione a tali sviluppi, il Comune di Ponza con nota prot. n. 5979 del 25 giugno 2018, in considerazione del rilevante interesse pubblico alla realizzazione dell'infrastruttura portuale *de qua* e della necessità di evitare una rendita di posizione in una procedura comparativa a evidenza pubblica, non supportata da concreta e fattiva attività per la costruzione dell'opera, ha intimato Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. a produrre entro trenta giorni la documentazione necessaria per l'avvio della procedura di VAS e a provvedere al riavvio di quella di VIA, archiviata dalla Regione Lazio.

In data 11 febbraio 2019, si è svolta una riunione tra i tecnici della società proponente e quelli dell'Amministrazione civica, all'esito della quale è stato espresso l'avviso per cui, stanti gli aspetti dimensionali dell'intervento, sarebbe stato utile unificare i procedimenti di VIA e VAS e per l'effetto: 1) perimetrare l'ambito del nascente porto turistico; 2) integrare la documentazione progettuale con le n.t.a. di gestione del piano regolatore portuale (PRP) e il documento di *scoping* VIA e VAS; 3) integrare la delibera consiliare n. 8 del 2017, ai fini della contestuale definizione dell'ambito urbanistico portuale ed approvazione del

progetto quale PRP; 4) ai fini delle mitigazioni ambientali da proporre in sede di VIA, VAS e VInCA, considerare l'impossibilità di trasferire i cantieri navali esistenti sulla spiaggia di S. Maria; 5) attivare presso il Ministero dell'ambiente la procedura integrata di VIA e VAS prevista dalla legge.

L'Amministrazione civica, quindi, con nota prot. n. 8584 del 3 ottobre 2019 ha dato atto della mancata produzione della documentazione tecnica necessaria per l'ottenimento del giudizio di compatibilità ambientale, sottolineando al contempo la responsabilità di Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. nell'archiviazione della procedura di VIA da parte della Regione Lazio, e ha rilevato che la medesima società neppure ha presentato soluzioni tecniche idonee ad adeguare il progetto ai rilievi ostativi formulati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nella seduta della conferenza di servizi del 12 luglio 2017. Conseguentemente, ai sensi dell'art. 10-bis, l. n. 241 del 1990, ha comunicato l'intenzione di dichiarare non ulteriormente procedibile il procedimento in discorso, provvedendo all'archiviazione dello stesso. Con successive note prot. n. 1226 dell'11 febbraio 2020 e n. 4160 del 14 maggio 2020, l'Amministrazione civica, riscontrando le osservazioni formulate dalla società odierna ricorrente con note prot. nn. 492 del 21 gennaio 2020, 956 del 3 febbraio 2020, 2350 del 16 marzo 2020 e 4123 del 15 maggio 2020, ha ribadito il permanere delle ragioni addotte nel preavviso di diniego del 3 ottobre 2019 e la susseguente impossibilità di procedere alla sua revoca.

Nelle more del procedimento di cui è causa, con deliberazione della Giunta regionale n. 1050 del 30 dicembre 2020 è stato adottato il documento di piano regionale mobilità, trasporti e logistica (PRMTL), ai sensi dell'art. 11, l. reg. 16 luglio 1998 n. 30, come integrato con delibera giuntale n. 5 del 19 gennaio 2021, tra i cui elaborati v'è quello relativo ai porti di interesse regionale, incluso il costruendo porto turistico di Ponza (PM8). Su tale documento sono state esperite le fasi procedurali inerenti alla VAS, ex art. 11, d.lgs. n. 152 cit., che si è conclusa con

l'acquisizione del parere motivato favorevole di VAS, previsto dall'art. 15, d.lgs. n. 152 cit., espresso con determinazione dirigenziale n. G08266 del 24 giugno 2022, inerente alla compatibilità ambientale del piano stesso. Pertanto, con delibera giuntale n. 690 del 4 agosto 2022, il suddetto piano di settore è stato adottato e sottoposto al Consiglio regionale per la successiva definitiva approvazione.

Da ultimo, con nota prot. n. 922 del 23 gennaio 2023, il Comune di Ponza ha dichiarato la chiusura negativa della conferenza di servizi indetta *ex art. 6, comma 2, d.P.R. n. 509 cit.*, con la prefata nota del 26 gennaio 2017, disponendo il diniego e l'archiviazione del procedimento avviato su istanza di Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. per il rilascio di una concessione demaniale marittima e per la realizzazione del porto turistico nell'aera *ex SAMIP*. A sostegno della propria decisione, l'Amministrazione civica ha rilevato che: *a)* nonostante il tempo trascorso dalla comunicazione del preavviso di rigetto, la società odierna ricorrente non ha mai integrato la documentazione necessaria per il prosieguo della conferenza di servizi, permanendo così la condizione di stallo procedimentale già lamentata; *b)* la Regione Lazio ha archiviato il procedimento di VIA in funzione del quale era stato sospeso il procedimento; *c)* il rilevante interesse pubblico alla realizzazione del porto turistico di che trattasi, da assentire in concessione a seguito di procedura selettiva a evidenza pubblica, non consente di accreditare rendite di posizione.

Avuto riguardo a ciò, con il ricorso all'esame, notificato il 23-24 marzo 2023 e depositato il successivo giorno 28, Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. ha impugnato il provvedimento indicato in epigrafe, denunciando:

I) violazione degli artt. 14, l. n. 241 cit., 34, d.lgs. n. 267 del 2000, 49 e 33, commi 1 e 2, l. reg. 22 dicembre 1999 n. 38, 4 commi 3 e 4, lett. a), 5 comma 1, lett. a), 6, comma 3, 7-*bis*, 12, comma 6, e 13, comma 5, lett. a), 15, 16 e 27, d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, oltre che dei principi di coordinamento, unicità, semplificazione e economicità che governano il procedimento amministrativo – in particolare, la società ricorrente: *a)* ritiene che il Comune di Ponza avrebbe dovuto formalmente adottare una variante al PRG conforme al progetto definitivo da ella presentato dato

che, in difetto di adozione della variante urbanistica, non è possibile conseguire il giudizio di compatibilità ambientale sotteso alla VAS, che riguarda necessariamente piani o programmi; *b)* rappresenta di aver comunque utilmente coltivato la VAS del progetto di cui è causa nell'ambito del differente procedimento di valutazione ambientale del PRMTL, nella parte relativa al piano dei porti di interesse economico regionale, svoltasi presso la Regione Lazio, ove il realizzando porto turistico di Ponza è indicato come proposta PM8 per la macro-area C, relativa alla costa meridionale da Latina a Minturno con le Isole Pontine, rimarcando che i risultati favorevoli di tale procedimento non possono non essere trasposti anche nello specifico procedimento integrato di VIA-VAS da presentare al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, ai sensi dell'art. 6, comma 3-ter, d.lgs. n. 152 cit.;

II) violazione degli artt. 1, 11, 14-ter, comma 7, l. n. 241 cit., 42, 48, comma 3, 50, comma 10, 107, 109 e 110, d.lgs. n. 267 cit., 53, comma 23, l. 23 dicembre 2000 n. 388, 29, comma 4, l. 23 dicembre 2001 n. 488, dei principi in materia di obbligazioni, buona fede, leale collaborazione, affidamento e autolimitazione, dell'accordo procedimentale dell'11 febbraio 2019, oltre a eccesso di potere per carenza di motivazione sull'interesse pubblico, incompetenza assoluta del Sindaco e del responsabile del servizio – Marina di Cala dell'Acqua s.r.l., infatti, ritiene che, in disparte l'assenza di motivazione in ordine alla tutela degli interessi pubblici versati nel procedimento: *a)* la riunione dell'11 febbraio 2019 abbia portato alla conclusione di un accordo giuridicamente vincolante, con il quale sono state definite precise linee di condotta per il prosieguo del procedimento, disattese dall'Amministrazione resistente con l'adozione dell'atto gravato; *b)* gli organi che hanno adottato la determinazione del 23 gennaio 2023 sono privi della competenza a decidere direttamente la conclusione del procedimento e neppure hanno convocato la conferenza di servizi per acquisire la posizione degli enti pubblici coinvolti; *c)* la società in data 10 luglio 2020 ha inviato via p.e.c. un nuovo piano

economico-finanziario dell'opera, modificato al fine di superare i rilievi ostativi formulati dal MATTM; *d*) il rapporto ambientale richiesto alla ricorrente, in realtà, non è un atto di provenienza privata e, in ogni caso, vale quello redatto dalla Regione Lazio nel quadro del PRTML; *e*) gli atti per le procedure di VIA e VAS non possono essere prodotti in difetto della previa adozione da parte del Comune resistente della variante urbanistica;

Si sono costituite le Amministrazioni statali intimete che con memoria depositata il 14 aprile 2023 hanno chiesto l'estromissione dal giudizio per carenza di legittimazione passiva, non essendo loro imputabile il provvedimento impugnato; si è, altresì, costituita con memoria di puro stile la ASL di Latina. L'Amministrazione civica resistente, poi, con memoria del 6 ottobre 2023 ha confutato nel merito i motivi di gravame proposti, eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso perché proposto nei confronti di un atto amministrativo plurimotivato senza contestarne tutte le ragioni indipendenti poste a suo fondamento, dato che nel ricorso non è contenuta alcuna censura concernente la mancata presentazione di soluzioni tecniche di adeguamento del progetto ai rilievi preclusivi mossi dal MIT nella citata nota del 10 luglio 2017 e l'impossibilità di accreditare sine die rendite di posizione.

In vista della discussione del merito del ricorso, Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. ha depositato la delibera del Consiglio regionale del Lazio n. 757 del 24 novembre 2023, con cui è stato approvato il piano dei porti di interesse economico regionale, tra i quali quello di cui è causa; le parti, inoltre, hanno depositato ulteriori scritti difensivi a sostegno delle rispettive tesi.

Alla pubblica udienza del 19 gennaio 2024, la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. – Il ricorso è fondato sotto l'assorbente vizio di ordine procedimentale di violazione dell'art. 14-ter, comma 7, l. n. 241 cit., dedotto nel secondo motivo di gravame.

2.1 In primo luogo, va accolta l'eccezione preliminare con la quale le

Amministrazioni statali intime hanno rilevato la propria carenza di legittimazione passiva, non essendo loro imputabile il provvedimento adottato dal Comune di Ponza; esse vanno, pertanto, estromesse dal presente giudizio, al pari della ASL di Latina, che pur non ha formulato apposita eccezione.

In aggiunta a ciò, è da rigettare l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso, articolata dalla difesa del Comune di Ponza, con la quale si fa valere il fatto che l'atto introduttivo del giudizio non contesti la parte di provvedimento impugnato con la quale si dà atto della mancata presentazione di soluzioni tecniche di adeguamento del progetto ai rilievi preclusivi mossi dal MIT nella citata nota del 10 luglio 2017.

Come è noto, l'atto amministrativo plurimotivato è fondato su una molteplicità di ragioni indipendenti, ciascuna delle quali astrattamente idonea a sorreggerlo, e dunque è legittimo anche se solo una sola di esse risulti conforme alla legge (TAR Lazio, Latina, sez. I, 13 luglio 2023 nn. 538 e 540; sez. I, 10 marzo 2023 n. 145; sez. I, 19 dicembre 2022 n. 985; sez. I, 27 dicembre 2021 n. 700; sez. I, 18 novembre 2021 n. 628; sez. I, 26 ottobre 2021 n. 573; sez. I, 12 ottobre 2021 n. 560; sez. I, 17 settembre 2021 n. 510; sez. I, 27 luglio 2021 n. 486; sez. I, 1° giugno 2021 n. 362; sez. I, 8 maggio 2021 n. 313; sez. I, 30 marzo 2021 n. 214; sez. I, 12 marzo 2021 n. 151; sez. I, 16 febbraio 2021 n. 63; Roma, sez. II, 1° luglio 2020 n. 7456; sez. II, 26 giugno 2020 n. 7228).

Nel caso di specie, la nota municipale del 23 gennaio 2023 ha chiuso negativamente la procedura *ex art. 6, comma 2, d.P.R. n. 509 cit.*, per l'approvazione del progetto relativo alla costruzione del porto turistico di Ponza in località Cala dell'Acqua, adducendo le ragioni già illustrate nel preavviso di rigetto del 3 ottobre 2019 e segnatamente: *a)* la protratta mancata produzione, da parte della società proponente, della documentazione tecnica necessaria per il conseguimento della VAS e per la riattivazione della VIA archiviata dalla Regione Lazio; *b)* la responsabilità di Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. in relazione alla

suddetta archiviazione del procedimento di VIA; c) la mancata presentazione di soluzioni tecniche di adeguamento del progetto ai rilievi preclusivi mossi dal MIT nella citata nota del 10 luglio 2017; d) l'impossibilità di *“accreditare rendite di posizione non supportate dalla concreta e tangibile volontà di definire il procedimento”*, stante il rilevante interesse pubblico sotteso alla costruzione dell'opera.

Nell'atto introduttivo del giudizio, come pure nella replica del 18 ottobre 2023, la società ricorrente ha rappresentato di aver inviato a mezzo p.e.c. al Comune di Ponza, in data 10 luglio 2020, *“la revisione del progetto secondo le prescrizioni del MIT”*, indicando a tal fine le tre differenti produzioni documentali del 30 marzo 2023, con ciò contestando, dal punto di vista fattuale, il fatto di non aver proposto soluzioni tecniche di adeguamento del progetto. Le produzioni in parola, in particolare, sono messaggi di p.e.c. regolarmente consegnati, in allegato ai quali vi sono il nuovo piano economico-finanziario dell'opera, un documento tecnico di 60 pagine denominato *“relazione di risposta alla richiesta di integrazioni del MIT prot. n. 23368 del 10 luglio 2017”*, oltre a svariati elaborati grafici che rappresentano la planimetria, gli edifici e le opere del progetto.

Il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna, infatti, nella citata nota del 10 luglio 2017 ha formulato il proprio giudizio negativo sulla base di considerazioni tecniche ed economiche, rappresentandosi che quanto presentato da Marina di Cala dell'Acqua s.r.l. *“non ha le caratteristiche di un progetto definitivo”* e debba essere *“rielaborato e integrato da parte del proponente”*. Più in particolare, tale ente pubblico aveva rappresentato le seguenti criticità: a) sottodimensionamento delle aree a terra e della viabilità comunale a servizio della marina, stante l'estensione del bacino portuale e il numero dei posti barca; b) sottodimensionamento del numero di posti auto rispetto al numero dei posti barca, anche ai fini della loro commerciabilità; c) carenza di un'esaustiva indagine del terreno di fondazione delle opere a mare, con incertezze sul comportamento della struttura ai fini degli assestamenti dei cassoni cellulari nel

tempo, anche rispetto ad una successiva eventuale edificazione in elevazione; *d*) impossibilità di utilizzare per la costruzione il materiale a contenuto indicato dalla proponente, con susseguente necessità di approvvigionarne altro da cave di prestito con notevole incremento dei costi di costruzione; *e*) carenza di approfondimento sulle sollecitazioni impulsive sul muro paraonde in ragione della particolare conformazione adottata; *f*) impossibilità, per motivi di sicurezza, di utilizzare la banchina di sottoflutto sia per l'accosto alternativo di aliscafi e/o mezzi di linea che per accosto e bunkeraggio, non essendo possibile l'attracco di un mezzo RO-RO; *g*) impossibilità di far transitare attraverso l'area di cantiere i passeggeri che si imbarcano sui mezzi di linea che si accostano alla banchina di sottoflutto; *h*) assenza di un piano economico e finanziario, che tenga anche conto di quanto segnalato circa i materiali da costruzione; *i*) necessità di dettagliare meglio le fasi esecutive; *j*) sottostima di alcuni prezzi.

Ebbene, stante quanto sopra, deve constatarsi che la società ricorrente abbia effettivamente inviato degli elaborati astrattamente idonei a rispondere ai rilievi del MIT, sui quali, tuttavia, né il Comune di Ponza né, tantomeno, la conferenza di servizi hanno espresso alcuna valutazione nel merito, posto che l'Amministrazione procedente non li ha neppure menzionati nel corpo dell'atto impugnato. Ciò è sufficiente a supportare l'ammissibilità del ricorso sotto il profilo della avvenuta contestazione, da parte di Marina di Cala dell'Acqua s.r.l., della ragione, da sola sufficiente a sorreggere il provvedimento impugnato, relativa al mancato adeguamento del progetto a quanto eccepito dal Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna nella nota del 10 luglio 2017. Quanto alla censura della parte di provvedimento riguardante la volontà del Comune di non accreditare "*rendite di posizione*" in capo alla ricorrente, si rileva che una tale parte motivazionale, di natura più politica che tecnico-amministrativa, può considerarsi ampiamente e diffusamente censurata nel corpo del ricorso, senza necessità di proporre sul punto uno specifico motivo.

2.2 Avendo parte ricorrente dedotto nel secondo mezzo di impugnazione l'incompetenza degli organi municipali firmatari del provvedimento impugnato, segnatamente sotto il profilo della violazione dell'art. 14-ter, comma 7, l. n. 241 cit., sulla conclusione della conferenza di servizi, l'analisi del merito dei motivi di doglianza non può che principiare da quest'ultimo. Infatti, il vizio di incompetenza deve essere sempre scrutinato per primo poiché, se fosse fondato, la valutazione nel merito della controversia alla stregua delle altre censure sostanziali proposte sarebbe impedita, risolvendosi in un giudizio meramente ipotetico sull'ulteriore attività amministrativa dell'organo competente, cui spetta l'effettiva valutazione della vicenda e che potrebbe emanare, o meno, l'atto in questione e, comunque, provvedere con un contenuto diverso (Cons. Stato, sez. IV, 4 agosto 2023 n.7534; sez. IV, 1° marzo 2017 n. 941).

Nella vicenda che ci occupa, sebbene non possa parlarsi propriamente di incompetenza del Comune, né in senso assoluto né in senso relativo, la situazione denunciata, che appare ascrivibile al diverso vizio della violazione di legge, è comunque, nella sostanza, sovrapponibile a quella sottesa a un'ipotesi di incompetenza, perché la decisione finale è stata assunta senza la partecipazione, necessaria per legge, degli altri enti pubblici partecipanti alla conferenza di servizi, dei quali l'Amministrazione procedente ha omesso di acquisire la posizione, impedendo loro in concreto l'esercizio dei poteri in attribuzione.

Fatta questa premessa di ordine logico, si osserva che ai sensi dell'art. 6, comma 2, d.P.R. n. 509 cit., l'approvazione del progetto definitivo di porto turistico “è effettuata: a) in caso di conformità dello stesso ai vigenti strumenti di pianificazione ed urbanistici, mediante conferenza di servizi, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni; b) in caso di difformità del progetto rispetto ai vigenti strumenti di pianificazione ed urbanistici, mediante accordo di programma ai sensi e per gli effetti dell'articolo 27 della legge n. 142 del 1990 e successive modificazioni”.

Nel caso di specie, essendo il progetto presentato da Marina di Cala dell'Acqua

s.r.l. difforme rispetto ai vigenti strumenti di pianificazione urbanistica, il Comune di Ponza ha indetto una conferenza di servizi per l'esame e l'eventuale approvazione, mediante accordo di programma *ex art. 34, d.lgs. n. 267 cit.*, del progetto definitivo di cui è causa. Ebbene, alla seduta della conferenza di servizi del 12 luglio 2017, il rappresentante unico della Regione Lazio ha riferito che, a seguito di corrispondenza tra gli uffici regionali e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, *“si è evidenziata l'esigenza che il progetto del porto turistico sia sottoposto alla procedura di VAS”*. Al riguardo, si è registrata l'unanimità dei consensi dei rappresentanti degli enti pubblici convocati sulla necessità che i lavori della conferenza fossero sospesi sino all'espletamento della pregiudiziale procedura di VAS e dell'acquisizione di chiarimenti in ordine alle problematiche esaminate nel corso della riunione, tra le quali quanto espresso nel parere dell'organo periferico del MIT territorialmente competente. Anche la società proponente, dal canto suo, ha dato la propria disponibilità a far pervenire al Comune *“tutta la documentazione necessaria per l'espletamento della procedura di VAS”*. I lavori della conferenza si sono così chiusi con invito all'Amministrazione civica a fissare una nuova riunione per il prosieguo della trattazione.

Ai sensi dell'art. 14-ter, comma 7, l. n. 241 cit., *“All'esito dell'ultima riunione, e comunque non oltre il termine di cui al comma 2, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-quater, sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti [...]”*.

Tuttavia, è pacifico nella specie che la determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi, in senso negativo per le ragioni della ricorrente, sia stata unilateralmente adottata dagli organi del Comune di Ponza, senza aver previamente indetto una ulteriore riunione, al fine di sottoporre agli enti pubblici partecipanti gli elementi indicati nell'atto impugnato e senza, quindi, averne raccolto le posizioni

sul punto. Si tratta di una carenza particolarmente grave, atteso che la Regione Lazio e il MIT sono direttamente chiamati in causa dalla motivazione del provvedimento impugnato, che ha disposto la chiusura negativa della conferenza di servizi per ragioni astrattamente ascrivibili alle sfere di attribuzione di tali enti pubblici. Ne deriva, quindi, un'evidente violazione delle norme di legge che governano la formazione della volontà degli enti portatori degli interessi coinvolti nell'alveo del modulo procedimentale della conferenza di servizi, norme che ai fini della conclusione del procedimento da parte dell'Amministrazione procedente esigono l'indizione di un'apposita riunione al fine di acquisirne le posizioni.

Resta inteso che la decisione di accoglimento del ricorso, fondata su una violazione di legge di ordine procedimentale, concettualmente assimilabile *quoad effectum* al vizio d'incompetenza (perché ha impedito agli altri soggetti portatori di interessi pubblici coinvolti nel procedimento di esprimere la propria posizione e, quindi, di esercitare i poteri in attribuzione) esaurisce l'oggetto stesso del giudizio e rende obbligatorio l'assorbimento delle eventuali censure sostanziali, dato che si versa in una situazione in cui il potere amministrativo non è stato ancora esercitato, sicché il giudice, anche ai sensi dell'art. 34, comma 2, cod. proc. amm., non può fare altro che assorbire tutte le altre censure (per le situazioni di incompetenza in senso proprio v.: Cons. Stato, sez. IV, 4 agosto 2023 n.7534; sez. IV, 1° marzo 2017 n. 941).

3. – Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina (sezione prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, previa estromissione dal giudizio della ASL di Latina e delle Amministrazioni statali evocate in giudizio, annulla l'atto impugnato. Condanna il Comune di Ponza al pagamento delle spese di giudizio in favore della società ricorrente, che sono liquidate in euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre ad

accessori di legge; compensa le spese di lite tra società ricorrente, da un lato, Amministrazioni statali costituite e ASL di Latina dall'altro.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 17 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Valerio Torano, Primo Referendario, Estensore

Emanuela Traina, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Valerio Torano

IL PRESIDENTE

Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO