

Pubblicato il 23/07/2019

N. 09850/2019 REG.PROV.COLL.  
N. 05196/2018 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 il Lazio**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5196 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Consiglio Nazionale dei Geologi, Ordine dei Geologi della Calabria, Ordine dei Geologi della Campania, Ordine dei Geologi del Lazio, Ordine dei Geologi della Liguria, Ordine dei Geologi delle Marche, Ordine dei Geologi del Molise, Ordine dei Geologi del Piemonte, Ordine dei Geologi della Puglia, Ordine dei Geologi della Sardegna, Ordine dei Geologi della Sicilia, Ordine dei Geologi della Toscana, Ordine dei Geologi dell'Umbria, Ordine dei Geologi della Valle D'Aosta, tutti in persona dei legali rappresentanti pro tempore e rappresentati e difesi dagli avvocati Angelo Clarizia e Otello Emanuele, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

*contro*

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Interno, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Protezione Civile e Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, CNR - Consiglio Nazionale delle Ricerche e Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui domiciliario "ex lege" in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Conferenza Unificata Stato, Regioni, Città e Autonomie Locali, non costituita in giudizio;

*nei confronti*

Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, Consiglio Nazionale dei Geometri e Geometri Laureati, Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati, non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento previa adozione di idonea misura cautelare*

1) quanto al ricorso:

*in parte qua* e, specificatamente, nei limiti di cui ai motivi del ricorso, dei paragrafi 2.2.6, 5.1, 6.1.1, 6.2.1, 6.2.2, 6.10, 6.12, 7.11.2, 8.2, 8.3, 8.4, 10.1 e 12, nonché dei paragrafi 3.2.2, 6.4.3.1.1, 7.11.3.4.3 e di quelli contenenti le previsioni similari sotto specificate, del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministero dell'Interno e il Capo Dipartimento della Protezione Civile, del 17 gennaio 2018, recante "Aggiornamento delle «Norme Tecniche per le Costruzioni»", pubblicato sul S.O. alla G.U. n. 42 del 20 febbraio 2018 – Serie generale;

entro i limiti di cui sopra, ogni altro atto presupposto, ove lesivo ed ancorché non conosciuto, tra cui: (i) il voto n. 53 adottato dall'Assemblea generale del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici

nella adunanza del 14.11.2014; (ii) la nota n. 7889 del 27.2.2015 del Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici di trasmissione dell'aggiornamento delle Norme Tecniche per le Costruzioni all'Ufficio legislativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; (iii) il concerto espresso dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile con nota prot. n. CG/0006287 del 26.1.2017, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 136 del 2004; (iv) il concerto espresso dal Ministro dell'Interno con nota prot. n. 0000808 del 17.1.2017, ai sensi dell'art. 1, comma 1, dell'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001; (v) il parere espresso dal Consiglio nazionale delle ricerche, ai sensi dell'art. 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, e la relativa nota n. 73455 del 3.11.2016; (vi) l'intesa con la Conferenza unificata resa nella seduta del 22.12.2016, ai sensi dell'art. 54 del decreto legislativo n. 112 del 1998; sempre nei limiti indicati, ogni altro atto istruttorio, prodromico, connesso e consequenziale al Decreto;

2) quanto ai motivi aggiunti:

i) *in parte qua* e, specificatamente, nei limiti di cui ai motivi del presente ricorso, dei paragrafi C1.2 “Organizzazione della norma e della circolare”, C6.1 “Progettazione geotecnica”, C7.11.3.1 “Risposta sismica locale”, C9.1 “Prescrizioni generali”, C10.1 “Caratteristiche generali” della Circolare 21 gennaio 2019, n. 7 C.S.LL.PP., adottata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e recante “Istruzioni per l'applicazione dell'«Aggiornamento delle “Norme tecniche per le costruzioni”» di cui al decreto ministeriale 17 gennaio 2018”, pubblicata sul S.O. alla G.U. n. 5 dell'11 febbraio 2019 – Serie generale;

ii) sempre nei limiti indicati, di ogni altro atto istruttorio, presupposto, prodromico, connesso e consequenziale alla Circolare.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Interno, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Protezione Civile e Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, CNR - Consiglio Nazionale delle Ricerche e Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, con la relativa documentazione;

Vista l'ordinanza cautelare di questa Sezione n. 5304/2018 del 14.9.2018;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 19 giugno 2019 il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con rituale ricorso a questo Tribunale, il Consiglio Nazionale dei Geologi e gli Ordini territoriali indicati in epigrafe chiedevano l'annullamento "in parte qua", previe misure cautelari, del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ("MIT"), di concerto con il Ministero dell'Interno e il Capo Dipartimento della Protezione Civile, del 17 gennaio 2018, recante "Aggiornamento delle «Norme Tecniche per le Costruzioni»", relativamente ai paragrafi indicati in epigrafe.

Richiamando la normativa che, nel tempo, a partire dal 1971 in relazione alle costruzioni delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, aveva dato luogo alle modalità di adozione delle norme tecniche riguardanti i vari elementi costruttivi, fissate con decreti dell'attuale Ministero delle

Infrastrutture e dei Trasporti, i ricorrenti evidenziavano che, nel caso di specie, come indicato nelle premesse del decreto impugnato, a decorrere dal 2012, il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici aveva elaborato uno schema di aggiornamento delle Norme Tecniche per le Costruzioni (“NTC”), approvato con voto della propria Assemblea generale n. 53 del 14.11.2014 e trasmesso successivamente dal suo Presidente all’Ufficio legislativo del MIT; su tale schema erano stati acquisiti il concerto del Ministro dell’Interno e del Capo del Dipartimento della Protezione Civile (espressi, rispettivamente, il 17.1.2017 e il 26.1.2017), il parere del Consiglio nazionale delle ricerche (con nota del 3.11.2016) e l’intesa con la Conferenza unificata Stato, Regioni, Città e Autonomie Locali (seduta del 22.12.2016).

In particolare, i ricorrenti lamentavano quanto segue.

*“I. Violazione e falsa applicazione: degli art. 21 della l. 1086/1971; dell’art. 1 della l. 64/1974; degli artt. 54 e 93 del d.lgs. 112/1998; degli artt. 52 e 83 del d.P.R. 380/2001; dell’art. 5 del d.l. 136/2004. Eccesso di potere per irragionevolezza e contraddittorietà intrinseca.”*

Il decreto impugnato non avrebbe potuto disporre alcunché in materia di competenze e responsabilità dei professionisti iscritti ad albi, nonché con riferimento agli specifici contenuti normativi dei singoli elaborati facenti parte della progettazione delle opere private e pubbliche.

Ciò perché le NTC devono limitarsi a definire i criteri generali tecnico-costruttivi per la progettazione, esecuzione e collaudo degli edifici in muratura e per il loro consolidamento, i carichi e sovraccarichi e loro combinazioni, le indagini sui terreni e sulle rocce, la stabilità dei pendii naturali e delle scarpate, i criteri generali e le precisazioni tecniche per la progettazione, esecuzione e collaudo delle opere di sostegno delle terre e delle opere di fondazione, i criteri generali e le precisazioni

tecniche per la progettazione, esecuzione e collaudo di opere speciali, quali ponti, dighe, serbatoi, tubazioni, torri, costruzioni prefabbricate in genere, acquedotti, fognature, la protezione delle costruzioni dagli incendi.

Il decreto ministeriale non poteva contenere disposizioni di natura prescrittiva ma solo di carattere tecnico-prestazionale, ai sensi del relativo paragrafo 1.1, mentre gli altri paragrafi contestati si palesavano illegittimi laddove normavano in materia di competenze e responsabilità dei professionisti iscritti ad albi professionali operanti nel settore delle costruzioni, nonché in materia di previsione o, ancor di più, omissione di elaborati progettuali specialistici, ivi inclusi quelli inerenti la geologia, la geotecnica e la sismica.

*“II. Violazione e falsa applicazione dell’art. 2 della l. 1086/1971; dell’art. 17 della l. 64/1974; dell’art. 93 del d.P.R. 380/2001; dell’art. 3 della l. 112/1963; dell’art. 41 del d.P.R. 328/2001; dell’art. 31, comma 8°, del d.lgs. 50/2016; dell’art. 4, comma 2°, del d.lgs. 30/2006. Eccesso di potere per irragionevolezza e contraddittorietà intrinseca.”*

Riportando parti dell’art. 3 della l. n. 112/1963, in ordine all’attività professionale del geologo, e dell’art. 41 del d.p.r. n. 328/2001, sull’oggetto dell’attività professionale degli iscritti nella “sezione A” dell’albo dei geologi, i ricorrenti ritenevano che fosse “incontrovertibile e pacifico” che il geologo debba considerarsi “progettista specialista” e non mero collaboratore del “progettista”, secondo alcuni arresti giurisprudenziali richiamati e in conformità anche delle “Linee Guida ANAC n. 1”, le quali hanno ribadito, anche nel vigore del nuovo codice dei contratti pubblici, la necessità di garantire la indispensabile presenza diretta del geologo in ogni livello della progettazione e di prevenire, quindi, eventuali subappalti indiretti

della relazione geologica, oltre che l'esigenza di rendere chiara la responsabilità che ricade in capo a tale progettista specialista.

Per questa ragione le NTC non potevano sul punto confliggere con disposizioni di rango superiore, assolvendo semmai ad una mera funzione integrativa sotto il solo profilo tecnico, e laddove non specificavano che il "progettista" – ove vengano in giuoco NTC relative alla geologia e alla geotecnica – dev'essere un geologo, o – per la seconda – anche un ingegnere civile e ambientale, violavano non solo le disposizioni di cui all'art. 17 della l. 64/1974, recepito dall'art. 93 del d.p.r. 380/2001, ma anche la disciplina positiva che regola l'ambito ed i limiti delle competenze professionali dei geologi, che sono contenute nei sopracitati art. 3 della l. 112/1963 e art. 41 del d.p.r. cit.

L'impugnato decreto non considerava che, in virtù delle disposizioni in materia di competenze professionali, vi sono specifiche responsabilità del geologo, talvolta unitamente all'ingegnere civile, come elencate, con conseguente contrasto con le stesse esigenze di sicurezza che le NTC intendono perseguire.

Sulla base di tali premesse generali, pertanto, erano individuati i paragrafi che i ricorrenti ritenevano illegittimi, secondo la sintesi che segue:

a) il paragrafo 6.2.1 (rubricato "caratterizzazione e modellazione geologica del sito"), al quarto capoverso, richiamava incongruamente la figura del "progettista", differenziandola da quella del geologo, nell'ambito di una norma tecnica che disciplinava la "ricostruzione concettuale" del modello geologico di competenza esclusiva del geologo stesso e non considerava la funzione e la qualità di "progettista specialista" che deve essere riconosciuta al geologo,

erroneamente ritenuto un mero collaboratore del “progettista”, attribuendo a quest’ultimo (che può essere architetto, geometra o perito industriale edile iscritto nel relativo albo) competenze in materia geotecnica, che sono proprie, in via ripartita o concorrente, solo del geologo e dell’ingegnere civile ed ambientale;

b) il paragrafo 6.2.2, al primo capoverso, attribuiva, ancora una volta, alla figura del “progettista”, una responsabilità che può essere propria solo di quei “progettisti specialisti” che hanno la presupposta competenza in materia geotecnica, quali il geologo e/o l’ingegnere civile e ambientale in via ripartita o concorrente;

c) il paragrafo 7.11.2, al primo capoverso, attribuiva al “progettista”, anziché al geologo e all’ingegnere civile e ambientale, in via ripartita o concorrente, la competenza a predisporre le indagini geotecniche, considerando “progettista” un soggetto diverso da quello che definisce il quadro geologico;

d) il paragrafo 10.1 attribuiva ad un “progettista” unico, che deve quindi identificarsi con uno dei professionisti di cui agli artt. 2 e 3 della l. 1086/1971 o all’art. 17 della l. 64/1974, la garanzia espressa di livelli di sicurezza coerenti con le NTC, nonostante la restante normativa vigente attribuisca espressamente la responsabilità dei singoli elaborati facenti parte della progettazione ai rispettivi estensori specialisti, tra cui, “ratione materiae”, i geologi.

In tali paragrafi emergeva la genericità del riferimento alla nozione di “progettista”, contraria a quanto contenuto in altre parti del decreto, ove, quando si era ritenuto di fare riferimento ad uno specifico “progettista specialista”, nell’attribuzione di competenze o responsabilità, era stato fatto in maniera esplicita e motivata (parr. 7.2.4 e 8.3).

Così operando, il decreto aveva determinato “contra legem” il riconoscimento di competenze e conseguenti responsabilità in materia geotecnica in capo a “progettisti” che non ne sono in possesso, come gli architetti o i geometri o i periti industriali edili, e, nel contempo, limitava le medesime competenze di altri progettisti, come il geologo, che, invece, le posseggono, ingenerando anche confusione nel recepimento da parte delle Regioni e nell’operato dei soggetti che debbono dare attuazione alle stesse norme tecniche, ivi inclusi gli enti che debbono individuare i professionisti preposti a rendere le singole prestazioni progettuali e senza chiarire che, dell’attuazione dei diversi livelli della sicurezza è sì responsabile, nel suo complesso, il “progettista” in senso lato, ma lo è anche e soprattutto il “progettista specialista” con riferimento ai singoli elaborati.

Per i ricorrenti, in realtà, sarebbe stata necessaria una puntuale identificazione dei diversi “progettisti specialisti” nelle NTC, mediante un corretto riconoscimento delle competenze ed attribuzione delle conseguenti responsabilità in capo ai medesimi.

*“III. Violazione e falsa applicazione: degli artt. 11 e 13 della l. 64/1974; degli artt. 87 e 89 del d.P.R. 380/2001; degli artt. 23, 26, 27 e 31 del d.lgs. 50/2016; sotto altri profili, delle stesse norme e principi di cui al motivo che precede. Ulteriore eccesso di potere per irragionevolezza e contraddittorietà intrinseca.”*

Richiamando gli artt. 13 della l. 64/1974, 89 del d.P.R. 380/2001 e 23, commi 1 e 6, del d.lgs. 50/2016, come anche recepiti dalle Regioni, i ricorrenti osservavano che nel vigente assetto normativo e giurisprudenziale sussiste un principio generale in virtù del quale gli studi geologici devono essere necessariamente acquisiti, anche ai fini della valutazione geotecnica e sismica, in ogni livello della

progettazione di costruzioni di natura privata e pubblica. Emergeva, però, che alcuni paragrafi del decreto sembravano sottrarsi, in più parti, all'esigenza della esecuzione di accurati studi ed indagini geologiche, da trasfondere nella modellazione geologica, geotecnica e sismica in questione.

In particolare, la prima frase del paragrafo 6.1.1 del d.m. impugnato precisava che le norme riportate nel capitolo 6 dello stesso decreto riguardavano, in via esclusiva, “gli aspetti geotecnici della progettazione e della esecuzione di opere ed interventi che interagiscono con il terreno” inerenti determinate opere, per cui con le nuove NTC, non potrebbe neppure procedersi con una eterointegrazione dei singoli paragrafi “monchi” del Decreto mediante applicazione delle previsioni di cui ai paragrafi 6.2.1 e 6.2.2, secondo una soluzione prospettata in precedente sentenza di questo TAR sulle NTC anteriori, del 2008.

Contraddittorio era poi il d.m., laddove, da una parte, non attribuiva la dovuta rilevanza agli studi geologici e geotecnici per tutte le opere e, d'altra parte, imponeva, mediante i paragrafi 6.2.1 e 6.2.2, una doppia campagna di indagini presupposte ai detti studi, con ogni conseguenza che ne deriva anche in termini di spesa pubblica per le stazioni appaltanti.

Il paragrafo 2.2.6, infatti, facendo riferimento ai documenti di progetto richiamava solo la caratterizzazione “geotecnica” del terreno, non tenendo conto che, a tale scopo, è fondamentale anche l'esame della caratterizzazione “geologica” del terreno, che è appunto altra cosa rispetto a quella (solo) “geotecnica”.

Il paragrafo 5.1 del decreto, relativo ai ponti stradali, non conteneva alcun rinvio espresso ai precedenti e successivi capitoli, ivi incluso il successivo capitolo 6, e illegittimamente, non specificava in che

maniera devono essere acquisiti e redatti gli elaborati geologici e geotecnici prescritti dalla vigente normativa di rango superiore, nonostante, invece, i restanti paragrafi del capitolo 5 contengano gli altri criteri generali e le altre indicazioni tecniche per la restante progettazione e per l'esecuzione dei ponti stradali.

Il capitolo 6.12 del decreto, inerente le opere su grandi aree, si palesava illogico ed irrazionale poiché privo del rinvio alla essenziale condizione di cui al paragrafo 6.2.1, che prescrive la caratterizzazione e modellazione geologica del sito, sulla base delle specifiche indagini, in funzione del tipo di opera, e della complessità del contesto geologico nel quale si inserisce l'opera.

In particolare, l'irrazionalità della norma tecnica di cui al capitolo 6.12 consisteva nel confondere i più generici e meno approfonditi studi ed indagini geologici e geotecnici per la programmazione urbanistica con le particolari caratterizzazioni geologiche e geotecniche di cui ai paragrafi 6.2.1 e 6.2.2, che sono richieste per tutte le opere ivi elencate, come, cioè, se le specifiche indagini da recepirsi nelle relazioni di cui a tali paragrafi fossero non necessarie per costruzioni su grandi aree, al pari di quanto avviene per i piani urbanistici. In tal modo la norma tecnica del capitolo 6.12 dava corpo ad una grave confusione, oltre che a contraddittorietà intrinseca, come si evinceva dalla giurisprudenza formatasi per una omologa norma delle NTC del 2008, prescindendo da quelle indagini specifiche, da trasfondersi nelle relazioni geologiche e geotecniche, di cui trattano i paragrafi 6.2.1 e 6.2.2 del decreto stesso. In relazione alle opere "esistenti", i ricorrenti pure individuavano illegittimità di vario tipo, quali:

a) nel paragrafo 6.10, non si faceva alcun cenno alla modellazione e caratterizzazione geologica, che, invece, risulta essenziale per garantire

il rispetto dei principi generali di progetto di cui al medesimo paragrafo e per valutare le azioni sismiche, come invece dettato nel paragrafo 3.2. Inoltre, non si considerava che, secondo la normativa vigente ed i consolidati indirizzi tecnici, le terre e le rocce sottostanti al detto sito sono da considerarsi veri e propri materiali di costruzione e tale carenza si palesava, ancor di più, nelle previsioni del capitolo 8, paragrafi 8.2, 8.3 e 8.4 del decreto, dalla cui lettura si evinceva come le opere esistenti occupassero un “posto di serie B”, nonostante i recenti eventi sismici che hanno indotto alla revisione di tali norme tecniche, omettendo di considerare che le relazioni geologiche e geotecniche sono previsti come elaborati essenziali della progettazione per ogni intervento, sia dalla normativa primaria e secondaria vigente sia da altri paragrafi dello stesso atto impugnato.

La presenza della relazione geologica era omessa anche dalla previsione del paragrafo 10.1 del d.m., pur essendo un elaborato essenziale del progetto esecutivo così come di ogni altro livello di progettazione, in virtù della normativa primaria e secondaria vigente, nonché dello stesso paragrafo 3.2, con conseguente contraddittorietà.

Anche in questo caso, i ricorrenti escludevano che le disposizioni in questione potessero interpretarsi ed applicarsi in conformità alle vigenti norme di rango superiore, in assenza di esplicitazioni in tal senso nel decreto, che aveva in altre parti invece dettato prescrizioni di rinvio, qui assenti.

Da ultimo, i ricorrenti lamentavano che le disposizioni del decreto erano illegittime nei paragrafi in cui prevedevano l'utilizzo di relazioni, di correlazioni, di metodologie o di altri sistemi similari, non meglio specificati, per le verifiche di sicurezza e stabilità aventi rilevanza geotecnica, anche ai fini sismici, come avveniva, in via esemplificativa,

nel secondo capoverso del paragrafo 3.2.2, nel secondo capoverso del paragrafo 6.4.3.1.1 (alla lettera b), nel secondo capoverso del paragrafo 7.11.3.4.3.

Le norme del decreto che avevano tale tenore determinavano quindi una violazione e falsa applicazione, con conseguente eccesso di potere, dell'art. 11 della l. 64/1974 e dell'art. 89 del d.P.R. 380/2001, i quali impongono che “i calcoli di stabilità del complesso terreno-opera di fondazione si eseguono con i metodi ed i procedimenti della geotecnica”.

I ricorrenti concludevano la loro esposizione con specifica istanza istruttoria rivolta all'acquisizione di documentazione.

Si costituivano con atto di mera forma le Amministrazioni indicate in epigrafe, depositando documenti.

In prossimità della camera di consiglio, i ricorrenti depositavano una memoria, insistendo nell'istanza istruttoria.

Con l'ordinanza cautelare in epigrafe, questa Sezione, rilevando la complessità della fattispecie, da approfondire nella più idonea fase di merito, faceva applicazione della disposizione di cui all'art. 55, comma 10, c.p.a., fissando la relativa udienza di trattazione e disponendo l'acquisizione, a carico delle Amministrazioni costituite, dei documenti ivi indicati.

Nelle more, con rituali motivi aggiunti, i ricorrenti chiedevano l'annullamento anche dei paragrafi C1.2 “Organizzazione della norma e della circolare”, C6.1 “Progettazione geotecnica”, C7.11.3.1 “Risposta sismica locale”, C9.1 “Prescrizioni generali”, C10.1 “Caratteristiche generali” della Circolare 21 gennaio 2019, n. 7 C.S.LL.PP., nel frattempo adottata dal MIT e recante “Istruzioni per l'applicazione dell'«Aggiornamento delle “Norme tecniche per le

costruzioni”» di cui al decreto ministeriale 17 gennaio 2018”.

In particolare, i ricorrenti lamentavano, in sintesi, quanto segue.

*“I – Sulla natura della Circolare:*

*Violazione e falsa applicazione: degli art. 21 della l. 1086/1971; dell’art. 1 della l. 64/1974; degli artt. 54 e 93 del d.lgs. 112/1998; degli artt. 52, 83, 84, 87 e 93 del d.P.R. 380/2001; dell’art. 5 del d.l. 136/2004. Eccesso di potere.”*

La Circolare impugnata, lungi dal dare meri chiarimenti, aveva dettato disposizioni circa l’attribuzione di competenze professionali e relative responsabilità, nonché in materia di contenuti degli elaborati progettuali di cui alle fonti normative gerarchicamente sovraordinate e in netto contrasto con queste.

In relazione alla progettazione a fini sismici, si era dato luogo, dapprima, ad una indebita commistione di due fasi logicamente e tecnicamente distinte della parte progettuale geotecnica, ove la prima consta di una indagine sul suolo e sottosuolo e delle sue risposte sismiche, mentre la seconda riguarda la specificazione dell’insieme progetto-terreno e la sua risposta alle sollecitazioni sismiche; poi, sulla base di tale commistione, ad un improprio affidamento ad un unico professionista, non abilitato, di determinati accertamenti e della redazione di tutti gli elaborati componenti la parte progettuale geotecnica, con conseguente concreta lesione delle prerogative professionali del geologo.

*“II – Sul Paragrafo C1.2 della Circolare:*

*Violazione e falsa applicazione dell’art. 3 della l. 112/1963; dell’art. 41 del d.P.R. 328/2001;*

*dell’art. 31, comma 8°, del d.lgs. 50/2016; dell’art. 4, comma 2°, del d.lgs. 30/2006. Eccesso di potere.”*

I ricorrenti insistevano sulle censure di illegittimità, sollevate in sede di

ricorso introduttivo, rivolte all'identificazione del "progettista", nonché sul grave pregiudizio scaturente ai danni della professione del geologo. Ciò perché ogniqualvolta la Circolare fa riferimento al "progettista", in virtù del rinvio esterno alle disposizioni regolanti la materia, dovrà ritenersi preclusa al geologo la possibilità di svolgere la determinata attività cui si fa riferimento (attribuita, appunto, al "progettista") e, quindi, la possibilità di assumere la veste di "progettista specialista". Per i ricorrenti, infatti, non era specificato che il "progettista", ove vengano in gioco norme tecniche sulle costruzioni relative alla geologia e alla geotecnica, deve essere un geologo, o – per la seconda – anche un ingegnere civile e ambientale. Il geologo non è, altresì, considerato, come si dovrebbe, "progettista specialista", ma "mero collaboratore del progettista" e si determinava la possibilità che gli elaborati geologici fossero rimessi ad altro progettista e non direttamente al geologo, dimenticando che l'art. 31, comma 8, del d.lgs. 50/2016 rimarca la necessità di garantire la indispensabile presenza diretta del geologo in ogni livello della progettazione.

La Circolare prescriveva, inoltre, la possibilità di integrazione tra i diversi paragrafi del decreto e della Circolare stessa, salvo ipotesi di clausole in contrasto tra loro o qualora sia diversamente ed espressamente disposto ma ciò non sanava situazioni in cui il decreto esplicitamente dettava norme ritenute dai ricorrenti illegittime, quali quelle dei paragrafi 2.2.6, 8.2, 8.3 e 8.4, ove si trascurava totalmente la rilevanza essenziale della relazione geologica quale parte integrante della specifica attività di progettazione, anche geotecnica.

*“III – Sui Paragrafi C9.1 e C6.1 della Circolare:*

*Violazione e falsa applicazione sotto altro profilo dell'art. 2 della l. 1086/1971;  
dell'art. 17 della l.*

*64/1974; dell'art. 93 del d.P.R. 380/2001; dell'art. 3 della l. 112/1963; dell'art. 41 del d.P.R.*

*328/2001; dell'art. 31, comma 8°, del d.lgs. 50/2016; dell'art. 4, comma 2°, del d.lgs. 30/2006.*

*Eccesso di potere.”*

Riportando il decimo capoverso del paragrafo C9.1, i ricorrenti rimarcavano che, ancora una volta, era posta una illegittima e netta distinzione tra il geologo e il “progettista”, in violazione dell'art. 3 della Legge 112/1963, dell'art. 41 del D.P.R. 328/2001, dell'art. 31, comma 8, del D.lgs. 50/2016 e delle Linee Guida ANAC n. 1. E ciò anche ai fini del rispetto della normativa generale in tema di sicurezza e di selezione professionale

Infatti, la Circolare, nell'affidare al “progettista” la competenza a redigere la relazione geotecnica, aveva illegittimamente ed impropriamente esteso simile competenza anche a professionisti privi di adeguata abilitazione che, per effetto di tale previsione, diventavano indebitamente legittimati a compiere tali studi in totale autonomia, in assenza delle dovute e richieste competenze e senza l'ausilio fondamentale del geologo; aveva altresì precluso al professionista geologo la possibilità di redigere un elaborato per cui è abilitato.

Tali violazioni, per i ricorrenti, erano aggravate da quanto indicato dalla nota n. 1, posta a piè di pagina 174, del paragrafo 6.1 della Circolare, relativo alla progettazione geotecnica, ove era richiamato l'affidamento al “progettista” (ingegnere, architetto, geometra o perito industriale edile) della competenza a definire, programmare e compiere gli studi geotecnici, con sottrazione al professionista geologo, competente ai sensi della richiamata normativa, la possibilità di compiere tali studi.

*“IV – Sui Paragrafi C10.1 e C7.11.3.1 della Circolare:*

*Violazione e falsa applicazione sotto ulteriore profilo dell’art. 2 della l. 1086/1971; dell’art. 17 della l. 64/1974; dell’art. 93 del d.P.R. 380/2001; dell’art. 3 della l. 112/1963; dell’art. 41 del d.P.R.*

*328/2001; dell’art. 31, comma 8°, del d.lgs. 50/2016; dell’art. 4, comma 2°, del d.lgs. 30/2006.*

*Eccesso di potere.”*

I ricorrenti osservavano che in tali disposizioni, riferendosi a tre relazioni specialistiche, si limitavano i contenuti delle relazioni geologica e geotecnica mediante riferimento esclusivo alle descrizioni delle indagini ed alle caratterizzazioni ivi indicate e si dava luogo ad una palese contraddittorietà e discrasia rispetto ai paragrafi 6.2.1 e 6.2.2, oltre che rispetto al paragrafo 7.11.3.1, in quanto - nella definizione dei contenuti della relazione sulla modellazione sismica - si faceva riferimento alla “pericolosità sismica di base” e non alla “risposta sismica locale”, concetto, quest’ultimo, che tecnicamente esprime la risposta del sito di riferimento ad una scossa sismica.

Inoltre, prevedere che le relazioni specialistiche “possono” essere redatte “eventualmente” da uno specialista contrastava nettamente con la normativa che attribuisce alla competenza esclusiva del geologo ed a quella ripartita o, comunque concorrente, del geologo e dell’ingegnere civile ed ambientale, rispettivamente, la redazione della relazione geologica e la redazione della relazione geotecnica.

Ai fini dell’affidamento degli incarichi per la redazione delle relazioni in questione, la

Circolare, in particolare, equiparava i professionisti geologi (con specifico percorso formativo) a un qualunque professionista appartenente a settori potenzialmente del tutto privi di collegamento

con quello delle costruzioni. Detta equiparazione risultava illegittima perché violativa della normativa vigente, nonché contraddittoria, illogica, errata, sproporzionata, immotivata e non fondata su adeguata istruttoria, con grave danno per la categoria professionale dei geologi.

In ultimo, il paragrafo in contestazione risultava affetto da un ulteriore vizio di legittimità nella misura in cui manteneva ferma la generica responsabilità, in merito alla redazione delle tre relazioni specialistiche, in capo al “progettista”, senza considerare che le responsabilità per le attività di cui alle norme tecniche sulle costruzioni devono attribuirsi al professionista competente a svolgere quella determinata attività.

Tale profilo era confermato dal paragrafo 7.11.3.1 che erroneamente attribuiva al “progettista” lo svolgimento di un’analisi della risposta sismica locale, che, tipicamente, costituisce oggetto di un elaborato di competenza pure del geologo.

In definitiva, per i ricorrenti, la Circolare avrebbe dovuto puntualmente identificare i diversi “progettisti specialisti”, mediante un corretto riconoscimento delle competenze ed attribuzione delle conseguenti responsabilità in capo ai medesimi.

In prossimità della pubblica udienza, i ricorrenti depositavano una ulteriore memoria, in cui sintetizzavano le proprie doglianze.

Alla pubblica udienza del 19 giugno 2019 la causa era trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il Collegio, nell’esaminare il gravame, non può esimersi dall’osservare che, per quanto riguarda il ricorrente Consiglio Nazionale dei Geologi, tramite il suo rappresentante, quale componente effettivo del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, ha partecipato alla redazione delle Norme Tecniche impugnate con il ricorso, approvando il testo nella

formulazione poi pubblicata sulla G. U.

Dalla documentazione depositata in atti dall'Amministrazione, risulta persino che il suddetto Consiglio Nazionale abbia espresso, con nota del 17 maggio 2017 a firma del suo Presidente e del componente del CSLLPP, la volontà "*...di riconoscere al Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, il massimo organo tecnico dello Stato, ing. Massimo Sessa, di aver recepito la significatività delle istanze e delle sollecitazioni che questo Consiglio Nazionale ha sottoposto in sede di elaborazione dei documenti.*"

Così pure non può farsi a meno di riconoscere che non tutti gli ordini regionali abbiano proposto il presente gravame, risultando anzi un esplicito dissenso da parte di quello del Trentino Alto Adige, con comunicazione agli iscritti del 17 aprile 2018, che faceva riferimento ad analoga posizione di quelli di "*...Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Abruzzo, Basilicata, praticamente tutto il centro nord.*"

Ciò, pur non rilevando in maniera decisiva ai fini della legittimazione e dell'interesse a ricorrere, a parere del Collegio dimostra quantomeno un'incertezza interpretativa delle norme come direttamente nocive per la professione di geologo.

Per quanto riguarda il primo motivo di ricorso, il Collegio, pur rilevandone formalmente la genericità, in quanto non è specificamente indicato ove le NTC abbiano avuto una portata innovativa in materia di competenze e responsabilità dei professionisti iscritti ad albi, operanti nel settore delle costruzioni, nonché in materia di previsione o, ancor di più, omissione di elaborati progettuali specialistici, ivi inclusi quelli inerenti la geologia, la geotecnica e la sismica, ritiene che – probabilmente – tale motivo di ricorso debba essere considerato prodromico ai successivi, ove sono in dettaglio specificate doglianze in tal senso.

Valga solo evidenziare, infatti, che lo stesso par. 1.1 definisce come oggetto delle NTC l'attività di definizione dei principi per il progetto, l'esecuzione e il collaudo delle costruzioni, nei riguardi delle prestazioni loro richieste in termini di requisiti essenziali di resistenza meccanica e stabilità, anche in caso di incendio, e di durabilità e che esse “...forniscono quindi i criteri generali di sicurezza, precisano le azioni che devono essere utilizzate nel progetto, definiscono le caratteristiche dei materiali e dei prodotti e, più in generale, trattano gli aspetti attinenti alla sicurezza strutturale delle opere.”.

Nessun accenno a mutamento di competenze, anche per il profilo progettuale, può evincersi dalla lettura dei profili generali delle “nuove” NTC, secondo la generica impostazione del primo motivo di ricorso, che quindi si palesa inammissibile per genericità. Inoltre, proprio perché estranea a esse ogni materia introduttiva di definizioni specialistiche, non è possibile riscontrare l'omissione lamentata dai ricorrenti, in ordine alla mancata indicazione del geologo quale “progettista specialista”, dato che le stesse NTC non potevano “innovare” in tale senso.

Passando all'esame dei successivi motivi, il Collegio non può non evidenziare il limite di delibabilità di cui alla presente sede, che non consente di introdurre una interpretazione della norma secondaria in sostituzione degli organi tecnici preposti che l'hanno redatta, per cui ogni omissione lamentata dai ricorrenti non può che scontare tale limite, proprio del giudizio di legittimità avanti al g.a.

Ebbene, il Collegio rileva che né nelle normativa primaria richiamata (art. 3 l. 112/1963 e art. 41 d.p.r. n. 328/2001) né nelle sentenze del Consiglio di Stato evidenziate emerge la reclamata figura del “progettista specialista”.

In particolare, dalle sentenze in questione, peraltro pronunciate in fattispecie relative a procedure a evidenza pubblica e relative proiezioni sul piano dell'avvalimento, del subappalto o dell'associazione di impresa, e non su impugnativa di normativa tecnica generale, è solo rappresentato, in relazione a specifica censura in quella sede per la quale il geologo non era qualificabile come progettista (bensì come mero esecutore) e l'indicazione "ab initio" del suo nominativo non rappresentava un elemento costitutivo dell'offerta, ben potendo essere integrato in un momento successivo, che tale tesi non poteva "...essere condivisa alla luce della previsione del comma 1 dell'articolo 35 del d.P.R. 207 del 2010, il quale chiarisce che le relazioni specialistiche costituiscono una parte coesenziale del progetto esecutivo, sì da qualificare come progettisti in senso proprio – e non come meri collaboratori – i professionisti che le hanno redatte" (Cons. Stato, Sez. V, 21.4.16, n.1595). Ovvero era precisato, in un "obiter dictum" che "...Proprio tali Linee Guida n. 1, recanti "Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria", al punto 3 del § II "Principi generali", attuando e chiarendo il disposto dell'art. 31, comma 8, de. d. lgs. n. 50 del 2016, hanno ribadito, anche nel vigore del nuovo codice dei contratti pubblici, la necessità di garantire la indispensabile presenza diretta del geologo in ogni livello della progettazione e di prevenire, quindi, eventuali subappalti indiretti della relazione geologica, oltre che l'esigenza di rendere chiara la responsabilità che ricade in capo a tale progettista specialista..." (Cons. Stato, Sez. V, 7.7.17, n. 3364).

Ciò non sta a significare però che il geologo debba in assoluto essere considerato un "progettista specialista" in assenza di esplicita indicazione in tale senso da parte della normativa primaria, di cui all'art. 52 r.d. n. 2537/1925 e all'art. 2 l. n. 1086/1971.

In sostanza, le Norme tecniche impugnate non indicano che il geologo

debba essere qualificato un mero collaboratore del progettista né, proprio perché non idonee a integrare la normativa primaria, non potevano far assurgere il geologo alla figura di “progettista specialista”. Una coerente interpretazione delle norme impugnate, come peraltro osservato dalle Amministrazioni costituite, consente piuttosto di ritenere che, laddove la conoscenza geologica del sito sia imprescindibile, ben possa il geologo svolgere la sua opera professionale “in sinergia” con il progettista.

Quanto sopra precisato, quindi, consente di leggere le norme di cui al par. 6.2.1 e 6.2.2 nella giusta luce, nel senso che non si indica in alcun modo un ruolo di “mero collaboratore” del progettista da parte del geologo ma si precisa unicamente che il modello geologico deve essere sviluppato in modo da costituire elemento di riferimento per il progettista stesso, quale elemento primario e imprescindibile, e che nella modellazione geotecnica è responsabile il progettista senza per questo svilire il ruolo del geologo né escludere alcuna qualificazione di quest’ultimo nell’ambito del progetto.

Lo schema delle NTC in questione, come detto, segue l’impostazione della normativa primaria e non poteva aggiungere alcuna integrazione o definizione ulteriore, visti i limiti di cui agli artt. 2 e 3 della l. n. 1086/1971 e relativo regime di “responsabilità”.

Non si riscontra, pertanto, alcuna definizione “ondivaga” di progettista, come osservato dai ricorrenti, attenendosi le NTC alla legge e alla struttura dei rapporti tra professionalità e indice di responsabilità riguardo alla progettazione.

Analoghe considerazioni devono farsi per i paragrafi 7.11.2, 10.1 e 12. Per quanto riguarda i primi due, anche in questo caso i ricorrenti lamentano profili di illegittimità non delibabili nella presente sede, in

quanto:

a) riguardo al primo, si osserva che la predisposizione delle analisi geologiche da parte del “progettista” non esclude che il geologo partecipi a tale predisposizione, soprattutto laddove è specificato che esse devono essere effettuate “in presenza di un quadro geologico adeguatamente definito”, che solo il geologo può evidentemente illustrare, e laddove è ulteriormente precisato che “...*Le indagini devono comprendere l'accertamento degli elementi che, unitamente agli effetti topografici, influenzano la propagazione delle onde sismiche, quali le condizioni stratigrafiche e la presenza di un substrato rigido o di una formazione ad esso assimilabile.*

*La caratterizzazione fisico-meccanica dei terreni e la scelta dei più appropriati mezzi e procedure d'indagine devono essere effettuate tenendo conto della tipologia del sistema geotecnico e del metodo di analisi adottato nelle verifiche.”;*

b) riguardo al secondo, laddove è detto che “*Il progettista resta comunque responsabile dell'intera progettazione strutturale*”, il Collegio ritiene che la disposizione non vada letta isolatamente ma nel contesto delle intere NTC, in assenza di norma primaria che individui la figura del “progettista specialista”, al fine di inquadrare anche la nozione professionale di geologo nel contesto dell'opera di progettazione in sé considerata.

Per quanto riguarda il par. 12, il Collegio osserva che esso contiene i “Riferimenti Tecnici” e il riferimento alla responsabilità “del progettista” non sta a escludere il ruolo del geologo per quanto sopra detto né è fatto riferimento esplicito alla figura del “progettista unico”. Che in altre norme (parr. 7.2.4 e 8.3) si parli di “progettista strutturale” e “professionista incaricato”, non sta a significare che siano introdotte nuove figure ma solo che, nel contesto di riferimento, si specifica la funzione relativa, senza che per questo possa pretendersi dalla “nuove”

NTC una indicazione o una evidenza di competenze “di dettaglio”, non essendo questo lo scopo di tali Norme, ai sensi del suo oggetto (par. 1), come condivisibilmente osservato anche dalle Amministrazioni costituite e secondo quanto indicato nello stesso par. 7.2.4, che accompagna le sue indicazione con la locuzione “*A meno di contrarie indicazioni della legislazione nazionale di riferimento*” e nel par. 8.3, che si riferisce alle “Costruzioni esistenti” e alla valutazione di sicurezza attuale, prodromica a eventuali nuove progettazioni.

Inoltre, il Collegio osserva che non risulta provata, neanche con elementi indiziari, che la struttura delle NTC impugnate causi confusione nel recepimento da parte delle Regioni che, anzi, ben potrebbero specificare le modalità di recepimento con autonoma attività interpretativa.

Per quanto già illustrato, inoltre, non era possibile per le NTC individuare e identificare la figura del “progettista specialista”, non prevista nelle norme primarie di riferimento.

Parimenti infondato è il terzo motivo di ricorso, in quanto le impugate NTC non si occupano solo delle opere pubbliche, con diversi livelli di progettazione, ma anche di opere “private”, per cui l'importanza della relazione geotecnica e geologica deve essere inquadrata nel contesto di riferimento e non si rileva quella evidente e macroscopica contraddittorietà, descritta dai ricorrenti con il richiami ai vari “sottoparagrafi” di quello n. 6, unicamente valutabile nella presente sede di legittimità, impingendo le censure del ricorso sul “merito tecnico” della valutazione.

Non si rinviene, pertanto alcuna esclusione di profili che le NTC doveva obbligatoriamente inserire alla luce della normativa primaria, ferma restando la concreta applicazione in ogni singola progettazione

che, laddove richieda un approfondimento geologico/geotecnico, non potrà prescindere dall'apporto professionale del geologo stesso.

Passando a esaminare i motivi aggiunti, il Collegio osserva che l'atto impugnato consiste in una Circolare meramente applicativa.

Nelle premesse è detto, infatti, che essa è stata approvata *“In considerazione del carattere innovativo di detto aggiornamento, si è ritenuto opportuno emanare la presente circolare applicativa che sostituisce la precedente circolare n. 617 del 2 febbraio 2009, relativa alle norme tecniche approvate con decreto ministeriale 14 gennaio 2008, la quale ha lo scopo di fornire agli operatori del settore, ed in particolare ai progettisti, opportuni chiarimenti, indicazioni ed elementi informativi per una più agevole ed univoca applicazione delle norme stesse.”*

Inoltre, al capitolo 1 è espressamente precisato che *“Le previsioni delle Norme Tecniche per le Costruzioni sono da ritenersi coordinate con ed integrate da tutte le vigenti disposizioni primarie e secondarie disciplinanti il settore delle costruzioni, ivi incluse quelle che disciplinano la loro progettazione nonché le relative competenze professionali. Analogamente, i diversi Capitoli ed i singoli paragrafi delle Norme Tecniche per le Costruzioni, e di questa Circolare, sono da ritenersi tra loro reciprocamente integrati, tanto ed in quanto le rispettive disposizioni non si pongano in contrasto oppure sia diversamente disposto in maniera espressa.”*

Premesso ciò, il Collegio rileva che, per principio generale, le circolari possono formare oggetto di ricorso dinanzi al Giudice amministrativo qualora siano idonee a generare profili di eccesso di potere con riferimento ai suoi atti applicativi (Cons. Stato, Sez. IV, 13.4.16, n. 1458).

Nel caso di specie, in disparte la considerazione sulla natura dell'atto impugnato, meramente applicativo di disposizioni generali già

approvate, il Collegio rileva che nei motivi aggiunti i ricorrenti ripropongono, nella sostanza, i medesimi vizi già illustrati nel ricorso.

Riguardo al primo e secondo motivo aggiunto, si è già detto che le NTC non potevano integrare la normativa primaria e prevedere un “progettista specialista” nel geologo, per cui, tanto meno, poteva farlo la Circolare “applicativa” in esame.

Così pure, non si riscontra alcuna irrilevanza nella descrizione della relazione geologica/geotecnica, come osservato in precedenza, né si ritiene che sia stata introdotta una distinzione tra “geologo” e “progettista” a proposito della relazione geotecnica lasciata a quest’ultimo.

Il par. C9.1 (Prescrizioni generali), di cui terzo motivo aggiunto, si riferisce al solo collaudo statico e prevede che il collaudatore sia tenuto a effettuare, tra altri compiti, quelli di cui alla lett. g) *“...l’esame delle indagini eseguite nelle fasi di progettazione e costruzione in conformità delle vigenti norme; particolare attenzione dovrà essere posta, in tal senso, a verificare la presenza, nella documentazione progettuale, della Relazione geologica (redatta da un Geologo) e della Relazione geotecnica (redatta dal Progettista), verificando che in quest’ultima siano presenti i certificati delle indagini geotecniche – rilasciati da uno dei laboratori di cui all’art.59 del D.P.R. n.380/2001 – posti a base delle scelte progettuali inerenti le fondazioni e le relative verifiche;”*.

E’ anche previsto che *“Il Collaudatore statico può richiedere, quando a propria discrezione lo ritenga necessario, ulteriori accertamenti, studi, indagini, sperimentazioni e ricerche, utili per la formazione di un definitivo convincimento sulla sicurezza, durabilità e collaudabilità dell’opera.”*

Da ciò il Collegio non deduce quanto lamentato dai ricorrenti, nel senso che il richiamo tra parentesi al soggetto individuato quale redattore della relazione geotecnica/geologica è meramente

esemplificativo e non può essere letto come disposizione orientata a escludere la figura del geologo secondo le sue professionalità di cui alla normativa primaria sopra ricordata.

Così pure, se il collaudatore può richiedere ulteriori accertamenti, potrà ben rivolgersi anche al geologo nei limiti delle sue competenze, senza che per questo la norma in questione possa essere interpretata nel senso preclusivo prospettato dai ricorrenti, fermo restando che la relazione geotecnica, a detta degli stessi ricorrenti, è di competenza ripartita o concorrente con un ingegnere civile e ambientale, per cui non si rileva neanche l'illegittimità del par. 6.1, laddove non è sottratta alcuna competenza al geologo, dovendosi intendere i richiami al "progettista" secondo la disciplina della normativa primaria vigente.

Analogamente deve concludersi per i parr. C10.1 e C7.11.3.1 della Circolare, di cui al quarto motivo aggiunto, in quanto con il richiamo alla differenza tra "pericolosità sismica di base" e "risposta sismica locale", i ricorrenti entrano nel merito tecnico della disposizione, inammissibile in questa sede di legittimità.

Il richiamo alle relazioni specialistiche di cui al par. C10.1 è meramente eventuale e non integra una modifica normativa.

Il richiamo all'attività del progettista, di cui al par. C7.11.3.1, che deve occuparsi dell'analisi della risposta sismica locale, non esclude che esso possa avvalersi, a tale scopo, dell'ausilio di un geologo, riconducendosi al primo la sola responsabilità di progetto, come da norme primarie richiamate e riscontrate nelle NTC.

Alla luce di quanto illustrato, pertanto, il ricorso non può trovare accoglimento.

La peculiarità e novità della fattispecie consente di compensare eccezionalmente le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, in parte li dichiara inammissibili, nei sensi di cui in motivazione, in parte li respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 19 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Ivo Correale, Presidente FF, Estensore

Laura Marzano, Consigliere

Lucia Maria Brancatelli, Primo Referendario

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

**Ivo Correale**

**IL SEGRETARIO**